

BAB II

LANDASAN TEORI

Bab II ini menjelaskan mengenai teori yang menjadi dasar dari pokok permasalahan yang diamati. Teori yang dibahas dalam bab ini terdiri dari Otonomi daerah, Pertumbuhan ekonomi, Teori Pengeluaran Pemerintah, Produk Domestik Regional Bruto, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Rasio Angka Harapan Hidup, Rasio Angka Melek Huruf, Pendapatan Asli Daerah (PAD), hubungan antara Ketimpangan dengan Pertumbuhan Ekonomi, Faktor-faktor penyebab ketimpangan, serta Ketimpangan Pembangunan antar wilayah.

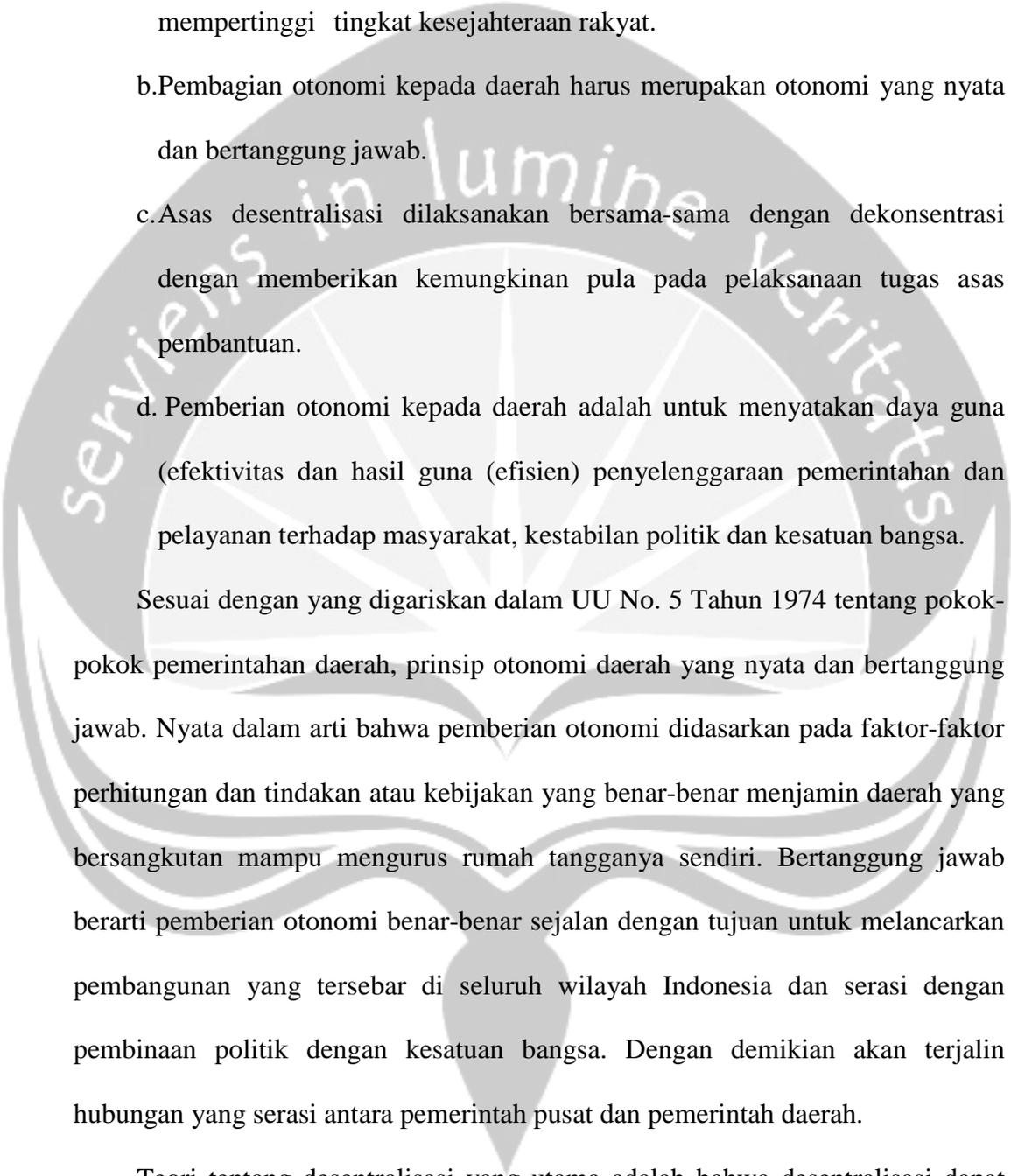
2.1. Otonomi Daerah

2.1.1. Definisi Otonomi Daerah

UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 5 menjelaskan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” (Undang- Undang Otonomi Daerah 2004: 4).

2.1.2 Konsep Otonomi Daerah

Dalam penjelasan resmi UU No. 5 Tahun 1974 diutamakan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah didasarkan pada 4 (empat) prinsip di bawah ini :

- 
- a. Pelaksanaan pemberian otonomi kepada daerah, harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkokoh negara kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat.
 - b. Pembagian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.
 - c. Asas desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan dekonsentrasi dengan memberikan kemungkinan pula pada pelaksanaan tugas asas pembantuan.
 - d. Pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk menyatakan daya guna (efektivitas dan hasil guna (efisien) penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat, kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Sesuai dengan yang digariskan dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Nyata dalam arti bahwa pemberian otonomi didasarkan pada faktor-faktor perhitungan dan tindakan atau kebijakan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Bertanggung jawab berarti pemberian otonomi benar-benar sejalan dengan tujuan untuk melancarkan pembangunan yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia dan serasi dengan pembinaan politik dengan kesatuan bangsa. Dengan demikian akan terjalin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Teori tentang desentralisasi yang utama adalah bahwa desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya. Kebijakan dalam mengalokasikan pengeluaran pemerintah untuk

pelayanan publik akan lebih efisien bila diambil oleh pemerintah daerah yang dekat dengan masyarakat/ publik dan memiliki kontrol geografis paling minimal karena disebabkan oleh beberapa faktor (Azwar, et al., 1999) dalam Mangkoesobroto (1997) yaitu :

1. Pemerintah lokal lebih mengetahui kebutuhan masyarakatnya.
2. Keputusan pemerintah lokal lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan efisiensi dalam penggunaan dana yang berasal dari masyarakat.
3. Persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal dalam meningkatkan inovasinya dalam rangka meningkatkan pelayanan publik.

2.2 Pertumbuhan Ekonomi

Salah satu indikator yang sangat penting dalam menganalisis pembangunan ekonomi yang terjadi. Pada dasarnya pembangunan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi mempunyai makna yang berbeda. Pembangunan ekonomi pada umumnya didefinisikan sebagai suatu proses yang menyebabkan kenaikan pendapatan riil per kapita penduduk suatu negara dalam jangka panjang yang disertai oleh sistem kelembagaan. Sedangkan pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan GDP/GNP tanpa memandang apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk, atau apakah pertumbuhan struktur ekonomi terjadi atau tidak.

Proses pembangunan ekonomi dipengaruhi oleh suatu kombinasi yang kompleks dari sejumlah faktor ekonomi, sosial termasuk pendidikan dan ketrampilan, demografi, geografi, politik, kebijakan ekonomi, dan faktor lainnya. Dalam teori pertumbuhan ekonomi, faktor-faktor yang mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah bisa dikelompokkan, seperti kemajuan teknologi, peningkatan sumber daya manusia, penemuan material baru, dan faktor dari sisi permintaan, seperti peningkatan pendapatan dan perubahan selera konsumen.

2.3 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Salah satu indikator penting untuk mengetahui kondisi ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu adalah Produk Domestik Regional Bruto per kapita (PDRB per kapita), baik dasar harga berlaku maupun dengan atas harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir (neto) yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dengan menggunakan harga berlaku pada setiap tahun, sedangkan PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga berlaku pada satu tahun tertentu sebagai dasar. Dalam hal ini digunakan tahun dasar yaitu tahun 2000.

Adapun berbagai fungsi PDRB, yakni:

- a) Indikator tingkat pertumbuhan ekonomi

- b) Indikator tingkat pertumbuhan pendapatan per kapita
- c) Indikator tingkat kemakmuran
- d) Indikator tingkat inflasi dan deflasi
- e) Indikator struktur perekonomian
- f) Indikator hubungan antar sektor

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa angka-angka yang disajikan oleh PDRB dapat menggambarkan kondisi ekonomi yang terjadi, baik mengenai struktur ekonomi di masa lalu, keadaan yang sedang berjalan maupun kemungkinan-kemungkinan di masa yang akan datang.

2.4 Pengeluaran Pemerintah

2.4.1. Definisi Pengeluaran Pemerintah

Rudy Badrudin menjelaskan bahwa pengeluaran konsumsi pemerintah mencakup pengeluaran untuk belanja pegawai, penyusutan barang modal, dan belanja barang (termasuk belanja perjalanan, pemeliharaan, dan pengeluaran lain yang bersifat rutin) dikurangi penerimaan dari produksi barang dan jasa yang dihasilkan. Pengeluaran konsumsi pemerintah tersebut meliputi pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pada dasarnya setiap pengeluaran negara dilakukan atas landasan prinsip optimalisasi pemanfaatan dana untuk mencapai sasaran-sasaran yang ditetapkan. Pengeluaran pemerintah harus mampu mencapai beberapa sasaran, seperti peningkatan produktivitas kerja aparatur pemerintah, perluasan jangkauan dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat, pembinaan dan pengawasan

pelaksanaan pembangunan serta terpeliharanya berbagai aset negara dan hasil-hasil pembangunan.

Pengeluaran pemerintah (*Government Expenditure*) adalah pengeluaran oleh pemerintah untuk membeli barang dan jasa. Sebagian dari pengeluaran pemerintah adalah untuk membiayai administrasi pemerintahan atau pengeluaran rutin dan sebagian lainnya untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan atau pengeluaran pembangunan. Pengeluaran rutin pemerintah terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas, angsuran pinjaman/ hutang dan bunga, ganjaran subsidi dan sumbangan pada daerah, pensiun dan bantuan, pengeluaran yang tidak termasuk bagian lain, dan pengeluaran tak terduga.

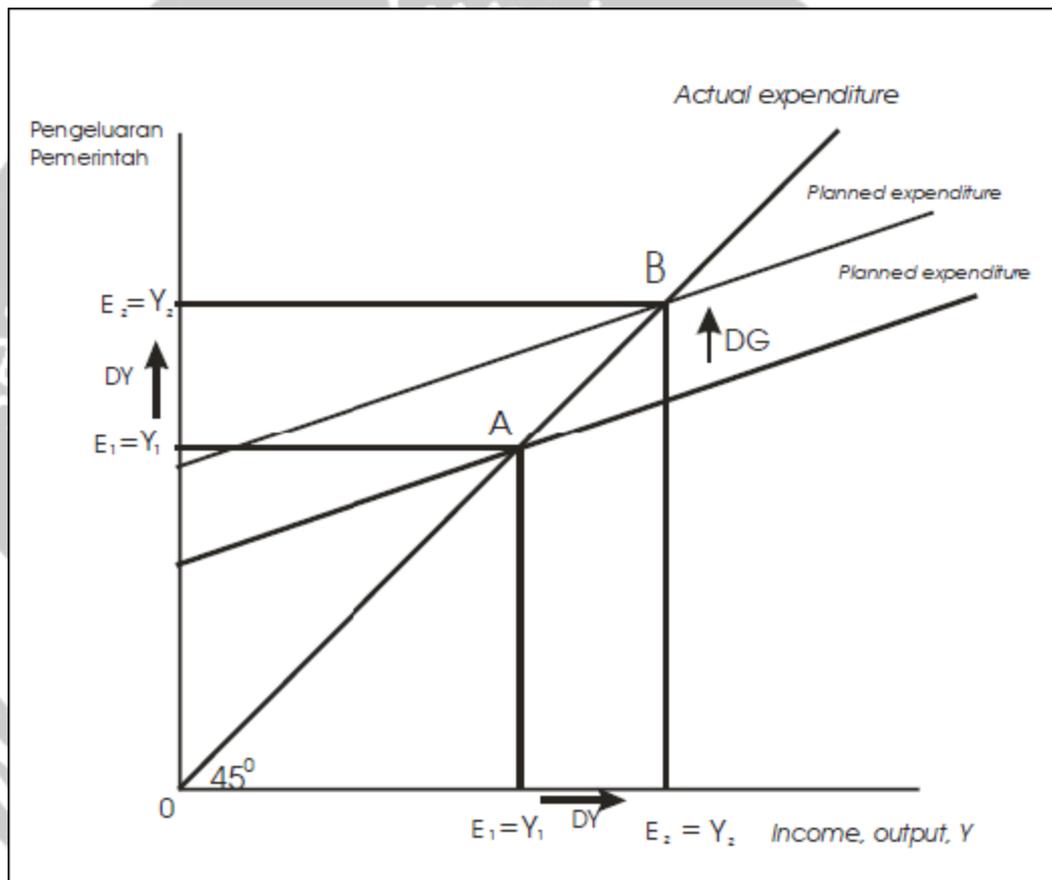
Pengeluaran pembangunan adalah pengeluaran yang ditujukan untuk membiayai proses perubahan, yang merupakan kemajuan dan perbaikan menuju kearah yang ingin dicapai. Umumnya biaya pembangunan tersebut diprogramkan dalam Daftar Isian Proyek (DIP). Pengeluaran pembangunan semuanya diprogramkan dalam berbagai proyek di setiap sektor dan sub sektor. Pengeluaran pembangunan tersebut dialokasikan ke berbagai sektor sesuai dengan urutan prioritas dan kebijakan pembangunan (Pakasi, 2005) dalam Mangkoesobroto (1997).

2.4.2. Teori Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh

pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoesebroto, 1993; 169). Hubungan antara pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi secara teori diterangkan dalam Keynesian Cross (Mankiw, 2003; 263).

Grafik 2.1
Pengeluaran Pemerintahan Pada Keynesian Cross



Pada grafik 2.1 dapat dilihat peningkatan pengeluaran pemerintah berdampak pada kenaikan pertumbuhan ekonomi yang diukur melalui pendapatan dan tingkat output. Peningkatan besarnya pengeluaran pemerintah berhasil merubah keseimbangan dari titik A ke titik B, yang berarti peningkatan pertumbuhan (Y).

Bailey (1995; 43) dalam Mangkoesebroto (1997) membagi teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah menjadi dua, yaitu teori makro dan teori

mikro. Model makro dapat menjelaskan perhitungan jangka panjang pertumbuhan pengeluaran pemerintah, sedangkan model mikro menjelaskan perubahan secara particular komponen-komponen pengeluaran pemerintah. Teori makro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah dikelompokkan menjadi tiga golongan, yaitu (Mangkoesebroto, 1993; 169):

1. Model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah.
2. Hukum Wagner mengenai perkembangan aktivitas pemerintah.
3. Teori Peacock & Wiseman.

2.4.2.1 Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Mangkoesebroto (1997) menjelaskan dalam bukunya bahwa model ini dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah dan tahap lanjut.

Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar, sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan prasarana, seperti pendidikan, kesehatan transportasi dan sebagainya. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, namun pada tahap ini peranan investasi swasta sudah semakin besar. Pada tingkat ekonomi yang lebih lanjut, Rostow menjelaskan bahwa pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk

aktivitas sosial seperti halnya, program kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat dan sebagainya.

2.4.2.2 Hukum Wagner

Hukum Wagner yang dijelaskan oleh Mangkoesoebroto mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam persentase terhadap GNP yang juga didasarkan pula pengamatan di negara-negara Eropa, US dan Jepang pada abad ke 19, hukum tersebut berbunyi : dalam suatu perekonomian, apabila pendapatan per kapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat.

Hukum Wagner ini memiliki kelemahan karena hukum tersebut tidak didasarkan pada suatu teori mengenai pemilihan barang-barang publik. Wagner mendasarkan pandangan dengan suatu teori yang disebut teori organis mengenai pemerintah (*organic theory of the state*) yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak terlepas dari anggota masyarakat lainnya.

Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$\frac{P_k PP_1}{PPK_1} < \frac{P_k PP_2}{PPK_2} < \frac{P_k PP_n}{PPK_n}$$

$P_k PP$: Pengeluaran Pemerintah per kapita

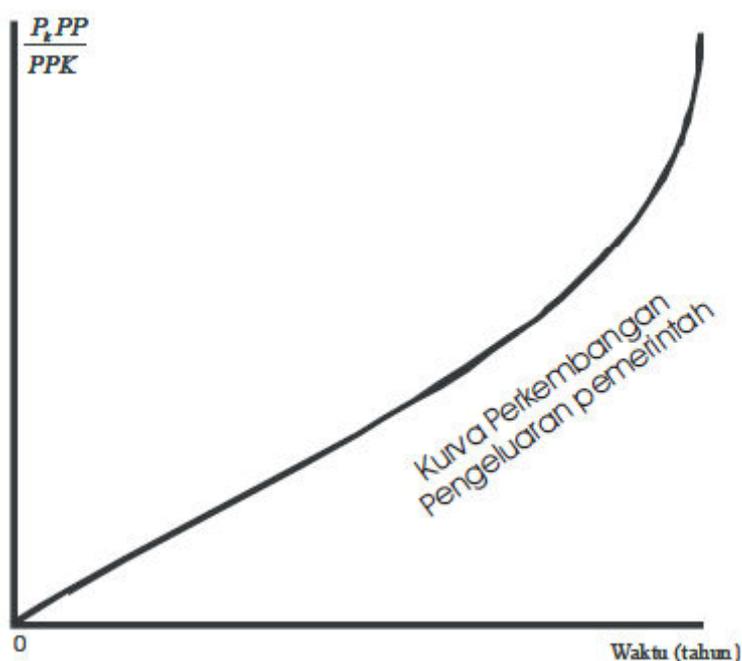
PPK : Pendapatan per kapita, yaitu GDP/ jumlah penduduk

1,2,...,n : jangka Waktu (Tahun)

Hukum Wagner ini ditunjukkan dalam grafik 2.2 dimana kenaikan pengeluaran pemerintah mempunyai bentuk eksponensial yang ditunjukkan oleh kurva perkembangan pengeluaran pemerintah (Mangkoesoebroto, 1993; 172).

Grafik 2.2

Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah Menurut Wagner



2.4.2.3 Teori Peacock dan Wiseman

Ketiga teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah tersebut, teori Peacock & Wiseman dianggap sebagai teori dan model yang terbaik (Mangkoesebroto : 173). Teori mereka sering disebut sebagai The Displacement Effect, dimana teori ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah senantiasa memperbesar pengeluaran sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Dalam Mangkoesebroto (1993; 173) Peacock dan Wiseman mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, suatu tingkat dimana masyarakat dapat

memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pungutan pajak. Teori Peacock dan Wiseman adalah sebagai berikut (Mangkoesebroto : 173) :

“Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah; dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat, oleh karena itu dalam keadaan normal, meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.”

Jadi berbeda dengan pandangan Wagner, perkembangan pengeluaran pemerintah versi Peacock dan Wiseman tidaklah berbentuk suatu garis, tetapi berbentuk seperti tangga.

2.5 Indeks Pembangunan Manusia

Upaya terkini untuk menganalisis perbandingan status pembangunan sosial ekonomi secara komprehensif dalam negara berkembang maupun negara maju telah dilakukan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) dalam *Human Development Report* (HDR). Laporan ini adalah pembentukan dan penajaman ulang Indeks Pembangunan Manusia (HDI atau *Human Development Indeks*). HDI mencoba untuk memeringkat semua Negara dari skala 0 (tingkat pembangunan manusia paling rendah) hingga 1 (tingkat pembangunan manusia yang tertinggi) berdasarkan tiga tujuan atau produk akhir. Produk akhir

pembangunan tersebut yaitu pertama, masa hidup (*longevity*) yang diukur dengan usia harapan hidup, kedua pengetahuan (*knowledge*) yang diukur dengan kemampuan baca tulis orang dewasa secara tertimbang (dua pertiga) dan rata-rata tahun bersekolah (sepertiga). Ketiga adalah standar kehidupan (*standart of living*) yang diukur dengan pendapatan riil per kapita disesuaikan dengan paritas daya beli. Dengan menggunakan ketiga ukuran pembangunana tersebut, HDI memeringkat semua negara menjadi tiga kelompok yang terlihat dalam tabel 2.2 di bawah ini.

Tabel 2.1

Tabel Kelompok Tingkat Pembangunan Manusia

Peringkat	Skala
Rendah	0.0 sampai 0.499
Menengah	0.50 sampai 0.799
Tinggi	0.80 sampai 1.0

Sumber: Todaro, 2003

Salah satu keuntungan terbesar dari HDI adalah indeks ini mengungkapkan bahwa sebuah negara dapat berbuat jauh lebih baik pada tingkat pendapatan yang rendah dan bahwa kenaikan pendapatan yang besar dapat berperan relatif kecil dalam pembangunan manusia. HDI mengingatkan bahwa pembangunan yang dimaksud adalah pembangaunan dalam arti yang luas, bukan hanya dalam bentuk pendapatan yang lebih tinggi.

Indeks yang disusun UNDP memberikan kontribusi dalam meningkatkan pemahaman mengenai komponen-komponen penyusun pembangunan, berbagai negara yang berhasil dalam pembangunan (dicerminkan oleh peningkatan HDI

sepanjang waktu) dan perbandingan kelompok dan kawasan di dalam suatu negara. Dengan mengkombinasikan data sosial dan ekonomi, HDI membuat banyak negara menerapkan ukuran yang lebih luas dalam kinerja pembangunannya, dan untuk memfokuskan kebijakan ekonomi dan sosialnya secara lebih langsung ke dalam berbagai bidang yang membutuhkan perbaikan (Todaro, 2003:73). Nilai IPM dapat dihitung sebagai berikut:

$$IPM_j = 1/3 \sum_j \text{Indeks } X_{(i,j)}$$

dimana:

Indeks $X_{(i,j)}$ = Indeks Komponen IPM ke-i untuk wilayah ke-j

i = 1, 2, 3

j = 1, 2 k wilayah

terlihat bahwa untuk menghitung IPM, terlebih dahulu dihitung Indeks Harapan Hidup, Indeks Pendidikan dan Indeks Pendapatan. Penghitungan masing-masing indeks dilakukan mengikuti rumus sebagai berikut:

$$\text{Indeks } X_{(i,j)} = (X_{(i,j)} - X_{(i-\text{min})}) / (X_{(i-\text{maks})} - X_{(i-\text{min})})$$

Dimana:

$X_{(i,j)}$ = Indeks komponen ke-i dari daerah j

$X_{(i-\text{min})}$ = Nilai minimum dari X_i

$X_{(i-\text{maks})}$ = Nilai Maksimum dari X_i

2.5.1 Rasio Angka Harapan Hidup

Rasio Angka Harapan Hidup (AHH) adalah rata-rata perkiraan banyak tahun yang dapat ditempuh oleh seseorang selama hidup. Rasio Angka Harapan Hidup dihitung menggunakan pendekatan tak langsung (*indirect estimation*). Ada dua

data yang digunakan dalam penghitungan Rasio Angka Harapan Hidup yaitu Anak Lahir Hidup (ALH) dan Anak Masih Hidup (AMH). Besarnya nilai maksimum dan nilai minimum untuk masing-masing komponen ini merupakan nilai besaran yang telah disepakati oleh semua negara (175 negara di dunia). Pada komponen angka umur harapan hidup, angka tertinggi sebagai batas atas untuk penghitungan indeks dipakai 85 tahun dan terendah adalah 25 tahun. Angka ini diambil dari standar UNDP.

2.5.2 Tingkat Pendidikan

Untuk mengukur dimensi pengetahuan penduduk digunakan dua indikator, yaitu rata-rata lama sekolah (*mean years schooling*) dan Rasio Angka Melek Huruf. Rata-rata lama sekolah menggambarkan jumlah tahun yang digunakan oleh penduduk usia 15 tahun ke atas dalam menjalani pendidikan formal. Sedangkan Rasio Angka Melek Huruf adalah persentase penduduk usia 15 tahun ke atas yang padat membaca dan menulis huruf latin dan atau huruf lainnya. Proses penghitungannya, kedua indikator tersebut digabung setelah masing-masing diberikan bobot. Rata-rata lama sekolah diberi bobot sepertiga dan Rasio Angka Melek Huruf diberi bobot dua pertiga.

Modal Manusia adalah kumpulan investasi yang dilakukan di masyarakat. Jenis modal manusia yang terpenting adalah pendidikan. Seperti semua jenis modal lainnya, pendidikan mencerminkan suatu pengeluaran sumber-sumber daya pada satu titik dalam waktu yang tujuannya meningkatkan produktivitas masa depan. Namun, tidak seperti investasi dalam bentuk modal yang lain, investasi di

bidang pendidikan terikat pada seseorang tertentu, dan keterkaitan semacam inilah yang menjadikannya modal manusia (Mankiw, 2006:513).

2.6 Pendapatan Asli Daerah

Pasal 79 UU No. 22 Tahun 1999 menjelaskan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain usaha daerah yang sah.

2.6.1 Pajak Daerah

Menurut pasal 1 ayat 6 UU No. 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, mengatakan bahwa pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh seorang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Pajak merupakan sumber umum penerimaan pemerintahan daerah yang hampir tidak berubah dan benar-benar dijaga oleh pemerintahan pusat. Pembagian hasil penerimaan ini dengan cara penyerahan atau pembagiannya ada kalanya dicantumkan dalam Undang-undang. Menurut Kaho pajak daerah adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *Public Investment*. Pajak daerah adalah pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan sebagai badan hukum publik dalam

rangka membiayai rumah tangganya. Dengan kata lain pajak daerah adalah : pajak yang wewenang pungutannya ada pada daerah dan pembangunan daerah hal ini dikemukakan oleh Yasin. Selain itu Davey mengemukakan pendapatnya tentang pajak daerah yaitu :

1. Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah sendiri
2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tapi pendapatan tarifnya dilakukan oleh Pemda.
3. Pajak yang dipungut atau ditetapkan oleh Pemda.
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi pungutannya kepada, dibagi hasilkan dengan atau dibebani pungutan tambahan (opsen) oleh Pemda.

2.6.2 Retribusi Daerah

Rochmat Sumitra mengatakan bahwa retribusi adalah pembayaran kepada negara yang dilakukan kepada mereka yang menggunakan jasa-jasa negara, artinya retribusi daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau kerana mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah senantiasa berdasarkan prestasi dan jasa yang diberikan kepada masyarakat, sehingga keluasaan retribusi daerah terletak pada yang dapat dinikmati oleh masyarakat. Jadi retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah kepada yang membutuhkan.

2.7 Hubungan antara Ketimpangan dengan Pertumbuhan Ekonomi

Pada umumnya untuk mengetahui perkembangan pembangunan ekonomi suatu negara dan perkembangan tingkat kesejahteraan masyarakatnya, perlu diketahui tingkat pertambahan pendapatan nasional dan besarnya pendapatan per kapita. Pendapatan per kapita sering dijadikan patokan tingkat kesejahteraan masyarakat suatu negara. Besarnya pendapatan nasional akan menentukan besarnya pendapatan per kapita. Pendapatan per kapita sering dijadikan patokan tingkat kesejahteraan masyarakat suatu negara. Besarnya pendapatan per kapita sangat erat kaitannya dengan pertambahan penduduk, sehingga apabila pertambahan pendapatan nasional lebih besar daripada tingkat pertambahan penduduk, maka tingkat pendapatan per kapita penduduk meningkat. Apabila tingkat pertambahan pendapatan nasional lebih kecil dari pertambahan penduduk, maka pendapatan per kapita akan turun. Usaha untuk mempertahankan tingkat pendapatan per kapita atau tingkat kesejahteraan relatif perlu dicapai tingkat pertambahan pendapatan nasional yang sama dengan tingkat pertambahan penduduk (Kuncoro, 2004:129)

Pendapatan nasional dan pendapatan per kapita itu sendiri akan naik apabila produktivitas per kapita mengalami kenaikan. Untuk menaikkan produktivitas per kapita berarti perlu adanya perubahan struktur ekonomi, struktur produksi, teknik produksi, serta masyarakat yang statis berkembang menjadi masyarakat dinamis. Jadi untuk mengetahui laju pembangunan tidak cukup dengan melihat dari segi pendapatan per kapita saja, tetapi harus pula diikuti dengan perubahan dalam struktur ekonomi dan struktur masyarakatnya. Dengan kata lain, pembangunan

ekonomi baru dikatakan ada kemajuan apabila pendapatan nasional atau pendapatan per kapita naik dengan diikuti perubahan struktur ekonomi, teknik produksi, adanya modernisasi, dan masyarakat tradisional berkembang menjadi masyarakat dinamis yang berpikir rasional secara ekonomi dalam tindakan-tindakannya (Hasibuan, 1987:40-41)

Hubungan antara tingkat ketimpangan ekonomi dengan pertumbuhan ekonomi dapat dijelaskan dengan hipotesis Kuznets. Hipotesis tersebut berawal dari pertumbuhan ekonomi (berasal dari tingkat pendapatan yang rendah berasosiasi dalam suatu masyarakat agraris pada tingkat awal) yang pada mulanya meningkat pada tingkat ketimpangan pendapatan rendah hingga sampai pada suatu tingkat pertumbuhan tertentu, dan selanjutnya menurun. Pemikiran tentang mekanisme yang terjadi pada fenomena Kuznets bermula dari transfer yang berasal dari sektor tenaga kerja dengan produktivitas rendah (dan tingkat kesenjangan pendapatannya rendah), ke sektor yang mempunyai produktivitas tinggi (dan tingkat kesenjangan menengah). Dengan adanya ketimpangan antar sektor maka secara substansial akan menaikkan kesenjangan di antara tenaga kerja yang bekerja pada masing-masing sektor (Kuncoro, 2004:137).

2.8 Faktor-Faktor Penyebab Ketimpangan

2.8.1 Konsentrasi Kegiatan Ekonomi Wilayah

Konsentrasi kegiatan ekonomi yang tinggi di daerah tertentu merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya ketimpangan pembangunan antar daerah. Ekonomi dari daerah dengan konsentrasi kegiatan ekonomi rendah akan

cenderung mempunyai tingkat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang lebih rendah.

2.8.2 Tingkat Mobilitas Faktor Produksi yang Rendah Antar Daerah

Kurang lancarnya mobilitas faktor produksi, seperti tenaga kerja dan kapital, antar provinsi juga merupakan penyebab terjadinya ketimpangan ekonomi regional. Relasi antara mobilitas faktor produksi dan perbedaan tingkat pembangunan atau pertumbuhan antar provinsi dapat lebih jelas dipahami dengan pendekatan analisis mekanisme pasar output dan pasar input. Dasar teorinya adalah sebagai berikut. Perbedaan laju pertumbuhan ekonomi antar provinsi membuat terjadinya perbedaan tingkat pendapatan per kapita antar provinsi sejak perbedaan tersebut, dengan asumsi bahwa mekanisme pasar *output* dan *input* bebas (tanpa distorsi yang direkayasa, misalnya sebagai akibat dari suatu kebijakan pemerintah), mempengaruhi mobilitas atau (re) alokasi faktor produksi antar provinsi. Sesuai teori dari A. Lewis yang dikana dengan *unlimited supply of labor*, jika perpindahan faktor produksi antar daerah tidak ada hambatan, maka pada akhirnya pembangunan ekonomi yang optimal antar daerah akan tercapai dan semua daerah akan lebih baik.

2.8.3 Perbedaan Sumber Daya Alam (SDA) Antar Provinsi

Dasar pemikiran "klasik" sering mengatakan bahwa pembangunan ekonomi di daerah yang kaya sumber daya alam akan lebih maju dan masyarakatnya lebih makmur dibanding di daerah yang miskin sumber daya alam. Hingga tingkat tertentu, anggapan ini masih bisa dibenarkan. Dalam arti sumber daya alam harus dilihat hanya sebagai modal awal untuk pembangunan, yang selanjutnya harus

dikembangkan terus. Untuk maksud ini diperlukan faktor-faktor lain, di antaranya yang sangat penting adalah teknologi dan sumber daya manusia. Provinsi-provinsi di Indonesia yang kaya sumber daya alam, seperti DI. Aceh, Riau, Kalimantan, dan Irian Jaya, memang masih lebih baik dibandingkan provinsi-provinsi di luar Jawa yang miskin sumber daya alam. Akan tetapi, tingkat pendapatan di provinsi-provinsi kaya tersebut tidak lebih tinggi dibanding di Jawa yang relatif kaya sumber daya manusia dan teknologi.

2.8.4 Perbedaan Kondisi Demografis Antar Wilayah

Ketimpangan ekonomi regional di Indonesia juga disebabkan oleh perbedaan kondisi demografis antar provinsi, terutama dalam hal jumlah dan pertumbuhan penduduk, tingkat kepadatan penduduk, pendidikan, kesehatan, disiplin masyarakat, dan etos kerja. Faktor-faktor ini memengaruhi tingkat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi lewat sisi permintaan dan sisi penawaran. Dari sisi permintaan, jumlah penduduk yang besar merupakan potensi besar bagi pertumbuhan pasar, yang berarti faktor pendorong bagi pertumbuhan kegiatan-kegiatan ekonomi. Dari sisi penawaran, jumlah populasi yang besar dengan pendidikan dan kesehatan yang baik, disiplin yang tinggi, dan etos kerja yang tinggi merupakan aset penting bagi provinsi.

2.9 Ketimpangan Pembangunan Antar Wilayah

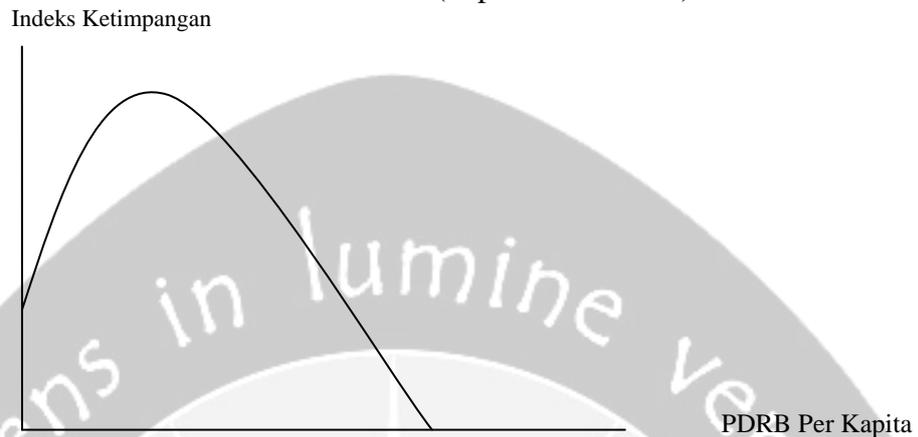
Ketimpangan Pembangunan antar wilayah merupakan aspek yang umum terjadi dalam kegiatan ekonomi suatu daerah. Ketimpangan ini pada dasarnya disebabkan oleh adanya perbedaan kandungan sumberdaya alam dan perbedaan

kondisi demografi yang terdapat pada masing-masing wilayah (Sjafrizal, 2008:104)

2.9.1 Hipotesis Neo-klasik

Menurut Hipotesis Neo-Klasik pada permulaan proses pembangunan suatu negara, ketimpangan pembangunan antar wilayah cenderung meningkat. Proses ini akan terjadi sampai ketimpangan tersebut mencapai titik puncak. Setelah itu, bila proses pembangunan terus berlanjut maka secara berangsur-angsur ketimpangan pembangunan antar wilayah tersebut akan menurun. Sehingga bila mencermati hipotesis tersebut, dapat disimpulkan bahwa awal pembangunan suatu negara pada umumnya ketimpangan antar daerah akan meningkat akan tetapi setelah mengalami proses yang terus menerus bahwa ketimpangan tersebut akan menurun. Sesuai dengan "Hipotesis Kuznets" yang menemukan relasi antara kesenjangan pendapatan dan tingkat pendapatan per kapita berbentuk U terbalik (*Reverse U-shape Curve*). Pada awal proses pembangunan, ketimpangan dalam distribusi pendapatan naik sebagai akibat dari proses urbanisasi dan industrialisasi dan pada akhir proses pembangunan ketimpangan menurun.

Grafik 2.3
Kurva "U" Terbalik (Hipotesis Kuznets)



Sumber: Todaro, 2000: 254

Kebenaran Hipotesis Neo-Klasik ini kemudian diuji kebenarannya oleh G. Williamson pada tahun 1966 melalui studi tentang ketimpangan pembangunan antar wilayah pada negara maju dan negara sedang berkembang dengan menggunakan data *time series* dan *cross-section*. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa Hipotesis Neo-Klasik yang diformulasikan secara teoritis ternyata terbukti benar secara empirik. Ini berarti bahwa proses pembangunan suatu negara tidak otomatis dapat menurunkan ketimpangan pembangunan antar wilayah, tetapi pada tahap permulaan justru terjadi hal yang sebaliknya.