

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan proses atau upaya yang bertujuan untuk mengarahkan perubahan di masa depan ke arah yang lebih positif. Pembangunan ekonomi menjadi prioritas banyak negara, terutama Indonesia, dikarenakan pasti akan berdampak pada bidang lain seperti sosial, budaya, politik, dan lain sebagainya. Pertumbuhan ekonomi dan pembangunan saling terkait erat. Pertumbuhan perekonomian akan meningkat seiring dengan pembangunan ekonomi yang sehat. Peningkatan Produk Domestik Bruto Regional (PDRB) biasanya menunjukkan pertumbuhan ekonomi, sedangkan pergeseran taraf hidup masyarakat menunjukkan adanya pembangunan ekonomi. Namun pertumbuhan ekonomi yang kuat tidak selalu merupakan tanda suatu negara memiliki pertumbuhan ekonomi yang pesat. Hal ini disebabkan oleh konsentrasi pemerintah yang hanya fokus pada peningkatan pertumbuhan ekonomi dan mengabaikan dampak lain seperti ketimpangan pembangunan.

Pembangunan secara umum diartikan sebagai perbaikan infrastruktur atau fasilitas umum lainnya. Namun secara umum pembangunan di suatu daerah merupakan salah satu bentuk upaya memanusiakan manusia dengan memberikan kenyamanan dan kesejahteraan sebagai warga negara Indonesia. Namun pada kenyataannya, masih ada persoalan pembangunan Indonesia yang belum terselesaikan. Pemerintah Indonesia masih berupaya mengatasi masalah kesenjangan pembangunan dengan menggunakan pendekatan partisipatif.

Todaro Michael dan Stephen C. Smith (2010) menyatakan bahwa pembangunan adalah proses peningkatan kualitas hidup dan kemampuan manusia dengan meningkatkan taraf hidup, harga diri, dan kebebasan masyarakat. Pembangunan pada umumnya merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan semua warga negara. Kesenjangan pembangunan yang terjadi antar wilayah dinilai menjadi penghambat tercapainya kesejahteraan masyarakat. Ketimpangan di Indonesia umumnya terjadi di wilayah pedesaan dan perkotaan, di Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa, serta di Indonesia Timur dan Indonesia Barat (Bappenas, 2016). Tentu saja, ketimpangan regional yang terus berlanjut akan berdampak pada stabilitas perekonomian di wilayah yang terkena dampak. Jika pemerintah terlalu fokus pada pembangunan di satu daerah saja, maka sebagian besar akan menimbulkan dampak bagi daerah lain seperti kecemburuan antar daerah.

Mewujudkan bangsa yang sukses adalah dambaan semua bangsa, termasuk Indonesia. Melalui Bappenas, Indonesia telah menetapkan Visi dan Misi 2045 yang terdiri dari empat pilar: pemerataan pembangunan, pembangunan ekonomi berkelanjutan, pembangunan manusia dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta penguatan ketahanan dan tata kelola nasional. Sebagai bagian dari visi dan tujuannya, Bappenas menyoroti perlunya terus mendorong pemerataan pembangunan untuk menutup kesenjangan pendapatan dan kemiskinan serta menyamakan kedudukan pembangunan daerah di seluruh wilayah Indonesia (Bappenas, 2019). Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) yang pada alinea keempat berbunyi, “..untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa , dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi,

dan keadilan sosial,” juga sejalan dengan visi dan misi Indonesia 2045. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah telah menjamin kesejahteraan dan keadilan bagi seluruh warga negara sejak negara ini berdiri, sehingga memungkinkan mereka untuk menjalani kehidupan yang menyenangkan. Dengan demikian, pada hakikatnya pembangunan adalah suatu usaha yang dilakukan oleh, untuk, dan untuk rakyat.

Permasalahan yang berkaitan dengan ketimpangan pembangunan merupakan tanggung jawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang paling memahami lingkungan setempat. Ada yang berpendapat bahwa ketimpangan telah menjadi komponen penting dalam pembangunan dan hal ini tidak dapat dihindari dalam prosesnya. Dalam pandangan Douglas C. North dalam Sjafrizal (2012), ketimpangan regional secara umum cenderung meningkat pada fase awal pertumbuhan. Namun, ketika proses tersebut mencapai puncaknya dan terus berlanjut, ketimpangan antar wilayah dengan sendirinya akan menurun. Sebab, daerah-daerah yang sudah lebih maju memanfaatkan peluang-peluang ini sejak awal dalam proses pertumbuhan. Namun potensi pengembangan tersebut belum mampu dimanfaatkan oleh daerah-daerah yang saat ini tertinggal.

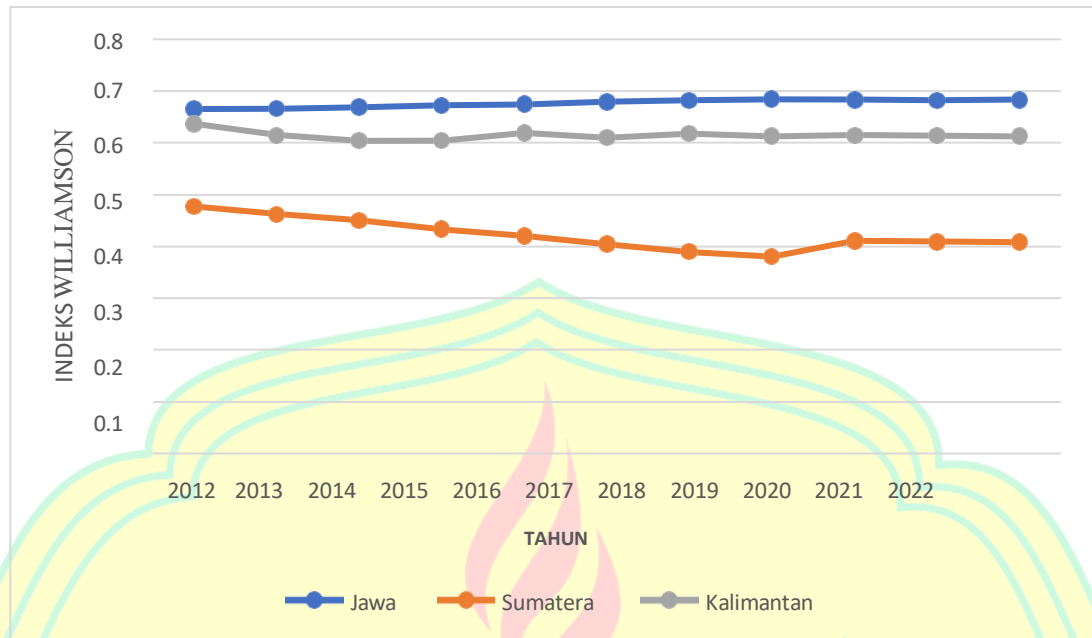
Menurut Sjafrizal (2012), ketimpangan pembangunan wilayah dipengaruhi oleh berbagai macam faktor. Hal ini antara lain: 1) distribusi sumber daya alam yang tidak merata di seluruh wilayah; 2) kondisi demografi terkait ketenagakerjaan; 3) distribusi sumber daya pembangunan, termasuk penanaman modal asing dan dalam negeri; 4) pemusatan kegiatan ekonomi di dalam kawasan; dan 5) mobilitas barang dan jasa. Perbedaan faktor-faktor di atas pada setiap daerah menyebabkan proses pembangunan menjadi berbeda-beda, sehingga wajar saja timbul ketimpangan sehingga membentuk daerah maju dan daerah tertinggal (Wahyu Dhyatmika & Dwi Atmanti, 2013).

Pada akhirnya, ketimpangan yang muncul di berbagai bidang akan berdampak pada berbagai bidang sosial, politik, dan ekonomi. Ketimpangan pembangunan daerah berdampak pada kemampuan masing-masing daerah dalam mempertahankan siklus perekonomiannya. Pembangunan di sektor-sektor lain akan terhambat jika kegiatan perekonomian terkonsentrasi pada satu poros saja. Pusat-pusat perekonomian mempunyai kapasitas untuk menghasilkan uang yang lebih besar, sehingga membuat daerah sekitarnya menjadi lebih kaya. Namun demikian, karena tidak mampu menghasilkan pendapatan yang besar, daerah berkembang mempunyai tingkat kesejahteraan yang jauh lebih rendah dibandingkan daerah maju (Tambunan, 2001).

Provinsi di Pulau Jawa antara lain DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, DKI Yogyakarta, dan Banten. Pusat berbagai kegiatan di Indonesia adalah Pulau Jawa. Pulau Jawa penting bagi perekonomian dan pembangunan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa aktivitas ekonomi di pulau Jawa saja menyumbang 50% terhadap PDB negara. Namun, Pulau Jawa tidak selalu mengalami kemajuan ekonomi yang signifikan meskipun letak geografisnya menguntungkan. Hal ini disebabkan oleh konsentrasi pemerintah yang hanya fokus pada peningkatan pembangunan ekonomi, dan kurang memperhatikan dampak lain yang dapat memperlebar gap pembangunan antar provinsi. Meskipun terdapat tantangan berupa terbatasnya anggaran dan sumber daya yang dikerahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kesenjangan pembangunan antar daerah merupakan fenomena signifikan yang masih memerlukan kajian dan analisis untuk menentukan kebijakan yang dapat diambil pemerintah dalam meningkatkan pengelolaan dan operasional.

Ukuran ketimpangan pembangunan banyak menggunakan gagasan yang dikemukakan oleh Jeffrey G. Williamson dalam penelitiannya pada tahun 1965. Jika Indeks Gini hanya melihat ketimpangan berdasarkan distribusi pendapatan antara kelompok kaya dan miskin dalam masyarakat, Indeks Williamson melihat perbedaan antara daerah maju dan tertinggal. Indeks yang dikembangkan oleh Jeffrey G. Williamson dalam statistika yang biasa digunakan untuk mengukur adanya suatu kesenjangan.

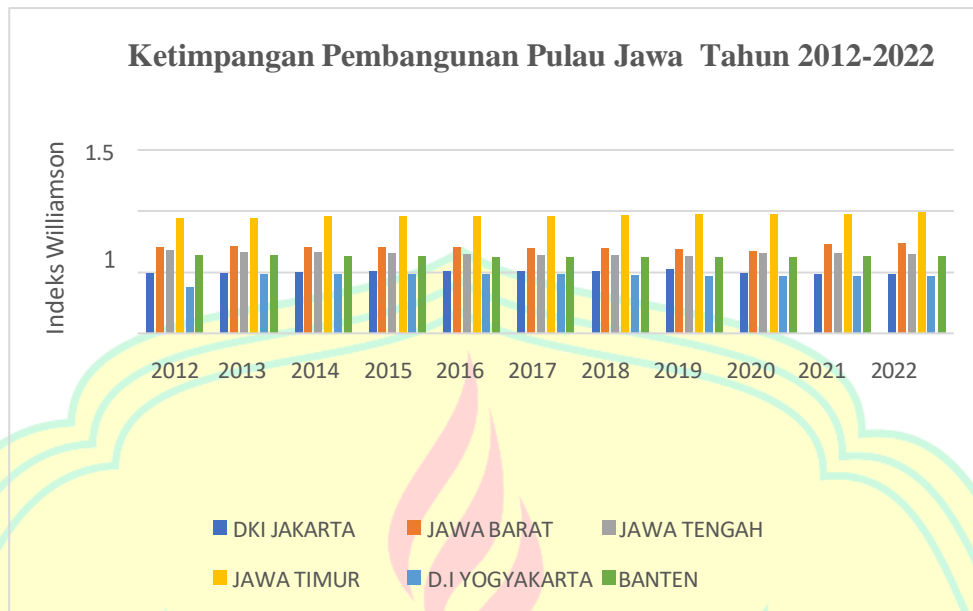
Dalam menghitung Indeks Williamson adalah dengan menggunakan pendapatan domestik regional bruto (PDRB) dibagi dengan jumlah penduduk perdaerah. Indeks ini dapat melihat kesenjangan dengan nilainya, jika Indeks Williamson menunjukkan angka 0 maka pembangunan yang terjadi di daerah tersebut merata namun apabila Indeks Williamson mendekati angka 1 atau sama dengan 1 maka terjadi ketimpangan pembangunan. Perhitungan dengan menggunakan Indeks Williamson bertujuan mengetahui seberapa tinggi tingkat ketimpangan pembangunan antar Provinsi di Pulau Jawa. Berikut merupakan ketimpangan pembangunan tahun antar pulau di Kawasan Barat Indonesia.



**Gambar 1. 1 Indeks Williamson Berdasarkan Pulau di Kawasan Barat Indonesia**

*Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah 2024.*

Pulau Jawa mempunyai andil PDB tertinggi, akan tetapi tingkat ketimpangan yang diukur melalui Indeks Williamson juga menunjukkan nilai yang masih tinggi. Gambar I.1 menunjukkan Indeks Williamson untuk Kawasan Barat Indonesia yang terdiri dari Pulau Jawa, Pulau Sumatera dan Pulau Kalimantan. Ketimpangan di pulau Jawa sendiri pada tahun 2012 hingga 2022 selalu meningkat dan Indeks Williamson di Pulau Jawa merupakan yang tertinggi di Kawasan Barat Indonesia (KBI) dimana pada tahun 2012, nilai Indeks Williamson sebesar 0.665 dan pada tahun 2022 sebesar 0.683. Hal ini mengindikasikan bahwa tingkat ketimpangan di Pulau Jawa masih tinggi dan meningkat dikarenakan mendekati angka satu. Hal ini dapat diartikan bahwa besarnya peran dalam kegiatan ekonomi di Pulau Jawa belum mampu mengurangi ketimpangan pembangunan antar wilayah. Oleh karena itu, kasus ketimpangan di Pulau Jawa menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut.



**Gambar 1. 2 Indeks Williamson Antar Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2012-2022**

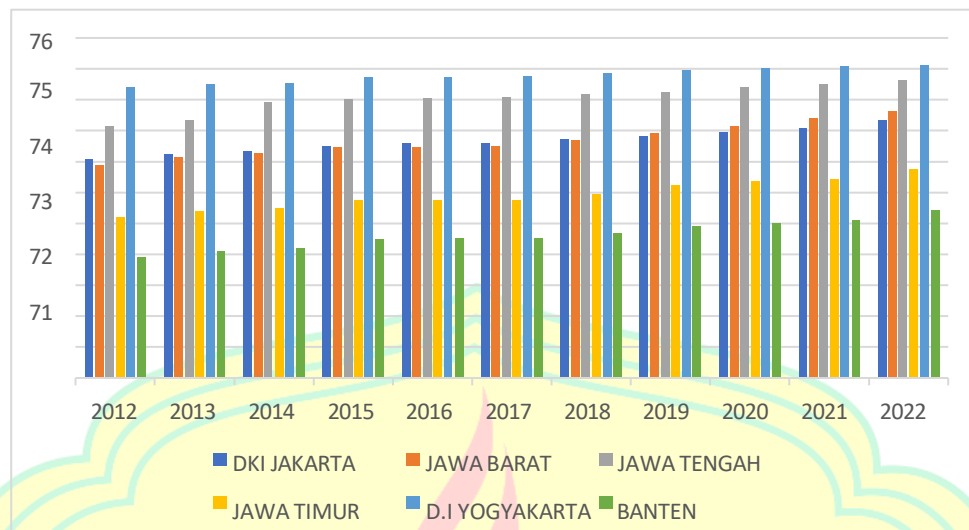
*Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah 2024.*

Terlihat dari Gambar 1.2 Ketimpangan wilayah tertinggi di pulau jawa pada tahun 2022 terdapat di Provinsi Jawa Timur dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0.993 (Hampir mendekati angka 1, yang berarti terjadi ketimpangan yang sangat tinggi), kemudian Provinsi Jawa Barat dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0.736, Provinsi Jawa tengah dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0.652, Provinsi Bantendengan nilai Indeks Williamson sebesar 0.632, serta Provinsi DKI Jakarta dengan Indeks Williamson sebesar 0.482. Sementara itu, ketimpangan wilayah terendah terjadi di Provinsi D.I Yogyakarta dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0.472. Berdasarkan data-data yang telah ditampilkan, menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan pembangunan antar wilayah Provinsi di Pulau Jawa tinggi serta membuktikan bahwa pemerataan pembangunan antar wilayah belum cukup merata. Sedikit banyak literatur menjelaskan bahwa perbedaan pembangunan ekonomi antarwilayah dapat mengakibatkan perubahan ketimpangan di suatu daerah (Sukwika, 2018). Peningkatan ketimpangan yang terus-menerus akan berkorelasi dengan tinggi ketimpangan. Apabila permasalahan ini tidak segera diatasi maka dapat

menimbulkan permasalahan di berbagai bidang. Pembangunan wilayah tertinggal merupakan suatu proses perubahan suatu wilayah dengan memanfaatkan berbagai jenis sumber daya yang ada pada wilayah tersebut (Aprianoor & Muktiali 2015). Oleh karena itu, peningkatan pembangunan sumber daya manusia merupakan salah satu cara untuk mencapai pembangunan di daerah tertinggal. Pembangunan manusia, menurut Badan Pusat Statistik (2019), merupakan suatu proses yang berupaya memberikan masyarakat banyak pilihan dalam hal keuangan, kesehatan, dan pendidikan. Tiga faktor yang dapat digunakan untuk mengukur pembangunan manusia: pendapatan per kapita, kesehatan, dan pendidikan (United Nations Development Programme, 1990).

Mengurangi kesenjangan pembangunan daerah juga dapat dicapai dengan meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbaikan di bidang kesehatan dan pendidikan. Angka Harapan Hidup (AHH) menunjukkan bahwa upaya peningkatan sektor kesehatan dapat dilakukan sebagai upaya untuk mengurangi kesenjangan pembangunan antar wilayah. Statistik angka harapan hidup provinsi di Pulau Jawa adalah sebagai berikut.





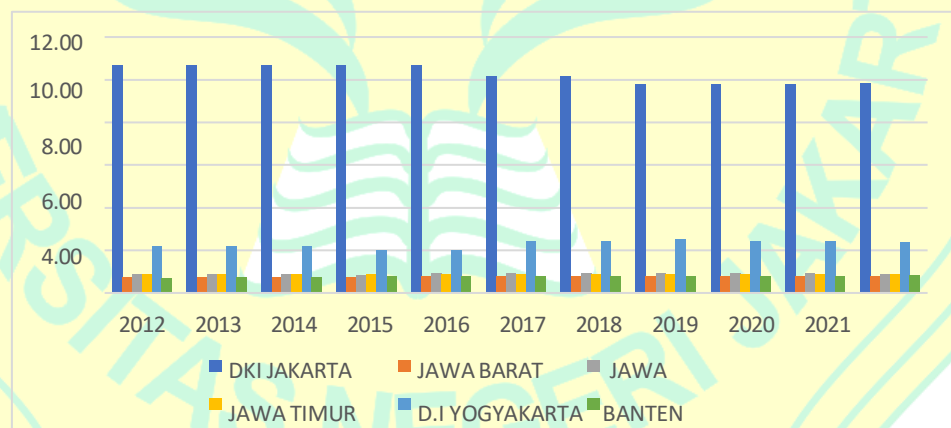
**Gambar 1. 3 Angka Harapan Hidup Masing-masing Provinsi di Pulau Jawa (Dalam Tahun)**

*Sumber : Badan Pusat Statistik, 2024.*

Gambar 1.3 menunjukkan diagram angka harapan hidup berdasarkan provinsi di Pulau Jawa cenderung berfluktuatif. Provinsi yang memiliki angka harapan hidup tertinggi dicapai oleh DI Yogyakarta dengan nilai rata-rata dari tahun 2010-2022 adalah 74.78 tahun. Sedangkan provinsi yang memiliki angka harapan hidup terendah adalah Banten dengan dengan nilai rata-rata dari tahun 2010-2022 yaitu 69.60 tahun. Pemerintah telah melaksanakan program yang bertujuan untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia melalui pembangunan infrastruktur di seluruh negeri untuk memerangi ketimpangan pembangunan. Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu komponen inisiatif untuk mendukung pembangunan nasional dan perluasan perekonomian. Untuk mencapai kemakmuran dan kesetaraan yang lebih tinggi di Indonesia, perbaikan infrastruktur mungkin mempunyai manfaat strategis. Menurut Iqbal (2017), penyediaan infrastruktur yang memadai juga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang kuat dan penciptaan lapangan kerja baru. Fasilitas yang baik dapat meningkatkan pendapatan per kapita dan menurunkan kemiskinan. Pembangunan infrastruktur saat

ini menjadi salah satu tujuan utama pemerintah. Pemerintah mengambil tindakan ini mengingat kurangnya infrastruktur di beberapa provinsi di Indonesia. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) memuat program ini, yang bercita-cita untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Mengurangi kesenjangan dan memperkuat pembangunan ekonomi, infrastruktur dan pelayanan dasar merupakan dua tugas dari tujuh agenda RPJMN IV periode 2020–2024 yang berkaitan dengan pembangunan daerah (Bappenas, 2019).

Pembangunan infrastruktur jalan dapat memberikan efisiensi, memperlancar arus barang dan jasa, mengurangi biaya, dan memberi kemudahan akses masyarakat untuk melakukan aktivitas (Iqbal dkk., 2019). Membangun infrastruktur untuk mengatasi kesenjangan pembangunan daerah menjadi penting karena ketersediaan infrastruktur mendukung kegiatan sosial. Ketersediaan infrastruktur seperti jalan yang dalam kondisi baik juga memudahkan pergerakan orang dan barang.



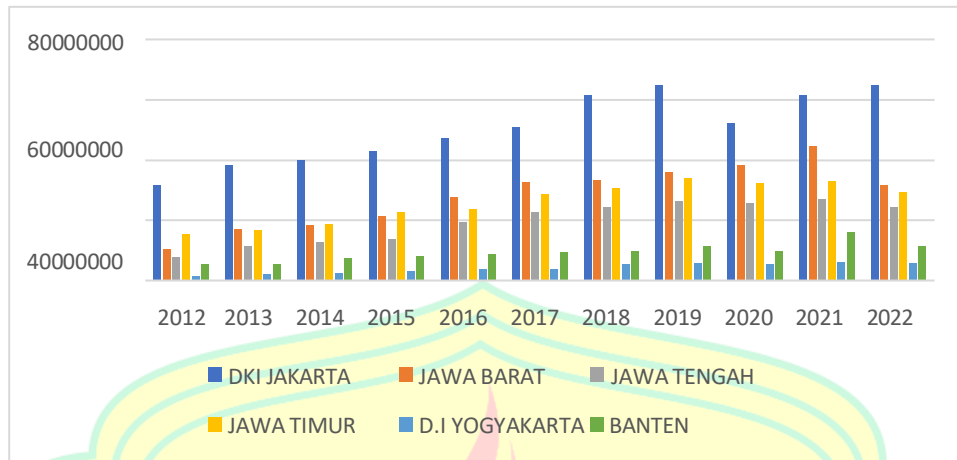
**Gambar 1. 4 Kerapatan Jalan Masing-masing Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2012-2022 (Dalam km)**

*Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah 2024.*

Gambar 1.4 menunjukkan diagram kerapatan jalan berdasarkan provinsi di Pulau Jawa cenderung berfluktuatif. Provinsi yang memiliki kerapatan jalan tertinggi dicapai oleh Provinsi DKI Jakarta dengan nilai rata-rata dari tahun 2010- 2022 adalah

10.26. Sedangkan provinsi yang memiliki kerapatan jalan terendah adalah Jawa Barat dengan dengan nilai rata-rata dari tahun 2010-2022 yaitu 0.75. Mengurangi besarnya kesenjangan pembangunan antar daerah memerlukan adanya kegiatan intervensi pemerintah daerah. Implementasi pemerintah merupakan komponen kunci dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan akan berdampak pada pembangunan ekonomi (Dhyatmika dan Amanti, 2013). Dengan mendukung produktivitas sumber daya yang sudah ada melalui program atau kegiatan, belanja pemerintah dapat meningkatkan perekonomian dan menutup kesenjangan pembangunan antar daerah. Dengan menelaah belanja daerah, yang dipisahkan menjadi belanja langsung dan tidak langsung, maka akan diketahui berapa jumlah uang yang dibelanjakan pemerintah daerah. Belanja yang mempunyai kaitan langsung dengan pelaksanaan kegiatan program disebut belanja langsung; belanja yang tidak mempunyai hubungan langsung dengan pelaksanaan program atau kegiatan disebut belanja tidak langsung.

Belanja modal, belanja pegawai, dan barang dan jasa semuanya termasuk sebagai bentuk belanja langsung. Sedangkan belanja tidak langsung meliputi belanja pegawai, belanja bunga, hibah, bantuan sosial, belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota, serta pemberian bantuan keuangan kepada lembaga-lembaga tersebut. Untuk mengurangi kesenjangan daerah, realisasi belanja daerah diharapkan dapat mendorong perekonomian dan pembangunan daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung.



**Gambar 1. 5 Belanja Daerah Masing-masing Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2012-2022 (Dalam Juta Rupiah)**

*Sumber : Badan Pusat Statistik, 2024.*

Berdasarkan gambar 1.5 pengeluaran pemerintah daerah dalam belanja daerah mengalami peningkatan dari tahun 2012 hingga 2019 dan kemudian mengalami penurunan di tahun 2020. Namun cenderung mengalami peningkatan kembali hingga 2022 . Meningkatnya belanja pemerintah menandakan bahwa peran pemerintah dalam menstimulasi perekonomian juga sangat besar. Artinya, proses pembangunan akan berjalan lancar dan diharapkan dapat mengurangi ketimpangan pembangunan antar daerah.

Ketimpangan pembangunan merupakan salah satu permasalahan pembangunan ekonomi yang harus segera diatasi. Keberhasilan pertumbuhan ekonomi saja tidak cukup untuk meningkatkan kesejahteraan antar wilayah. Berbagai penelitian telah dilakoni oleh para peneliti sebelumnya untuk mengetahui pengaruh dari kesehatan, infrastruktur dan pengeluaran pemerintah terhadap ketimpangan pembangunan. Beberapa penelitian tersebut antara lain dilakukan oleh penelitian Iqbal (2019), menunjukkan bahwa kesehatan dan infrastruktur jalan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap ketimpangan pembangunan. Bertolak belakang dengan Pritha dan Muktiali (2015) bahwa perbedaan kualitas tingkat kesehatan dan

infrastruktur dapat menyebabkan ketimpangan pembangunan. Disisi lain Wiyan (2019) meneliti terkait pengaruh pengeluaran pemerintah dalam belanja daerah terhadap ketimpangan pembangunan dan menemukan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif terhadap ketimpangan pembangunan. Berbeda dengan penelitian Kurniaty Mansyur et al. (2021) meneliti terkait pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap ketimpangan pembangunan dan didapati hasil bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap ketimpangan pembangunan. Berdasarkan perbedaan hasil penelitian para peneliti tersebut, penelitian tambahan diperlukan untuk memperkuat penelitian tentang ketimpangan pembangunan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dalam pembuatan kebijakan yang lebih baik untuk mencapai kesejahteraan dan pembangunan berkelanjutan bagi masyarakat secara keseluruhan sehingga dapat mengurangi ketimpangan pembangunan antar wilayah khususnya di Pulau Jawa. Hal-hal tersebutlah yang melatarbelakangi penelitian ini yang diberi judul **“Pengaruh Kesehatan, Infrastruktur dan Pengeluaran Pemerintah Terhadap Ketimpangan Pembangunan Antar Provinsi di Pulau Jawa”**

## **1.2 Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah kesehatan berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa?
2. Apakah infrastruktur berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa ?

3. Apakah pengeluaran pemerintah daerah berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa?
4. Apakah kesehatan, infrastruktur, dan pengeluaran pemerintah secara bersama-sama berpengaruh terhadap ketimpangan Pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh kesehatan terhadap ketimpangan ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh infrastruktur terhadap terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa.
4. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh kesehatan, infrastruktur, dan pengeluaran pemerintah secara bersama-sama terhadap terhadap ketimpangan pembangunan antar provinsi di Pulau Jawa.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara umum dapat meningkatkan pemahaman dan pengetahuan khususnya di bidang perekonomian, serta memberikan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai fundamental makroekonomi, khususnya ketimpangan pembangunan di bidang kesehatan, infrastruktur, dan pengeluaran pemerintah.

2. Secara praktis, memberikan informasi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat ketimpangan pembangunan di Pulau Jawa untuk membantu pemerintah daerah atau pihak terkait membuat kebijakan pemerintah dan perencanaan pembangunan.
3. Secara teoritis, hal ini dapat berfungsi sebagai sumber referensi untuk kemajuan penelitian, terutama dalam bidang pembangunan ekonomi. Selain itu, hal ini juga dapat berfungsi sebagai acuan atau referensi untuk penelitian terkait topik ini di masa mendatang.

