

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kerangka Teori

##### 1. Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi

Secara ekonomis pembangunan ekonomi adalah kemampuan ekonomi suatu negara (dimana keadaan ekonomi mula-mula relatif statis selama jangka waktu yang lama) untuk meningkatkan dan mempertahankan suatu pertumbuhan produk domestik bruto (PDB)-nya antara 5 sampai 7 persen atau lebih per tahun. Todaro mengatakan bahwa terdapat 3 nilai pokok yang menunjukkan keberhasilan pembangunan ekonomi yaitu pertama, berkembangnya kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokoknya (*basic needs*). Kedua, meningkatnya rasa harga diri (*self-esteem*) masyarakat sebagai manusia. Ketiga, meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memilih (*freedom from servitude*) yang merupakan salah satu dari hak asasi manusia.

Namun karena pengertian pembangunan yang sangat luas bukan hanya sekedar bagaimana menaikkan PDB per tahun saja, melainkan dapat juga diartikan sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan suatu negara untuk mengembangkan kegiatan ekonomi dan kualitas hidup masyarakatnya. Maka definisi pembangunan ekonomi secara umum adalah suatu proses yang menyebabkan kenaikan pendapatan riil per kapita penduduk suatu negara dalam jangka panjang yang disertai oleh perbaikan sistem kelembagaan.

Dari definisi diatas jelas bahwa pembangunan ekonomi mempunyai pengertian sebagai berikut:

- a. Suatu proses yang berarti perubahan yang terjadi secara terus menerus.

- b. Usaha untuk menaikkan pendapatan per kapita yang berlangsung dalam jangka panjang.
- c. Perbaiki sistem kelembagaan disegala bidang (seperti ekonomi, politik, hukum, sosial dan budaya). Sistem kelembagaan ditinjau dari 2 aspek yaitu: aspek perbaikan di bidang organisasi (institusi) dan perbaikan di bidang regulasi (baik formal maupun informal).

Dalam jangka waktu tertentu saat PDB/PNB dihitung, selain akan terjadi pertumbuhan kegiatan ekonomi masyarakat juga terjadi penambahan penduduk. Dengan demikian, sebagian pertumbuhan hasil kegiatan ekonomi tersebut harus digunakan untuk mempertinggi kesejahteraan ekonomi masyarakat. Jika tingkat pertumbuhan PDB/PNB sama dengan atau lebih rendah dari tingkat pertumbuhan penduduk, maka pendapatan perkapita akan tetap sama atau bahkan turun.

Oleh karena keadaan di atas, beberapa pakar ekonomi membedakan pengertian pembangunan ekonomi (*economic development*) dengan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*). Sehingga pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan PDB/PNB tanpa memandang apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk, atau apakah struktur ekonomi terjadi atau tidak. Namun pada akhirnya para pakar ekonomi memberikan pengertian sama untuk istilah pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yaitu sebagai kenaikan PDB/PNB saja. Dalam penggunaan yang lebih umum istilah pembangunan ekonomi biasanya digunakan untuk menyatakan perkembangan ekonomi di negara sedang berkembang, sedangkan istilah pertumbuhan ekonomi untuk menyatakan perkembangan ekonomi di negara-negara maju.

## 2. Teori Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi

Terdapat beberapa teori yang menjelaskan tentang pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang berkaitan erat dengan penelitian ini, adapun teori-teori tersebut terbagi menjadi beberapa golongan antara lain:

### a. Mazhab Historismus

#### 1. Friedrich List

Menurut List bahwa sistem liberalisme yang *laissez-faire* dapat menjamin alokasi sumberdaya secara optimal, perkembangan ekonomi sebenarnya tergantung pada peranan pemerintah, organisasi swasta dan lingkungan kebudayaan. Perkembangan ekonomi akan terjadi jika dalam masyarakat terdapat kebebasan dalam organisasi politik dan kebebasan perorangan, selain itu negara dan pemerintah juga harus melindungi kepentingan golongan lemah di antara masyarakat (Arsyad, 1999).

List mengelompokan perkembangan ekonomi menjadi 5 tahap yaitu tahap primitif, beternak, pertanian, pertambangan dan pengolahan (*manufacturing*), dan pertambangan, industri pengolahan dan perdagangan. Selain itu, List juga berpendapat bahwa daerah-daerah beriklim sedang paling cocok untuk pengembangan industri, karena kepadatan penduduk yang sedang dan merupakan pasar yang cukup memadai. Sedangkan daerah tropis kurang cocok untuk industri karena umumnya daerah tersebut berpenduduk sangat padat dan pertanian masih kurang efisien.

#### 2. Walt Whitman Rostow

Rostow membedakan proses pembangunan ekonomi ke dalam 5 tahap yaitu:

dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan terciptanya suatu kerangka dasar politik sosial dan kelembagaan yang mampu menciptakan perubahan-perubahan bagi perluasan sektor modern.

d) Menuju kedewasaan (*the drive to maturity*)

Tahap ini ditandai dengan masa dimana masyarakatnya sudah secara efektif menggunakan teknologi modern pada hampir semua kegiatan produksi. Dimana sektor-sektor pemimpin baru akan muncul menggantikan sektor-sektor pemimpin lama yang akan mengalami kemunduran. Sektor-sektor pemimpin baru ditentukan oleh perkembangan teknologi, kekayaan alam dan kebijaksanaan pemerintah.

e) Masa konsumsi tinggi (*the age of high mass-consumption*)

Pada tahap ini perhatian masyarakat lebih menekankan pada masalah-masalah yang berkaitan dengan konsumsi dan kesejahteraan masyarakat bukan lagi pada masalah produksi. Sehingga dalam tahap ini masyarakat bertujuan untuk memperbesar kekuasaan dan pengaruh ke luar negeri yang bisa berakibat pada penjajahan terhadap bangsa asing. Masyarakat menciptakan negara kesejahteraan dengan mengusahakan terciptanya pembagian pendapatan yang lebih merata melalui sistem pajak progresif. Dan masyarakat meningkatkan konsumsi melebihi kebutuhan pokok (sandang, pangan dan papan) menjadi meliputi pula barang-barang konsumsi tahan lama dan barang-barang mewah.

Disamping perubahan yang terjadi diatas, menurut Rostow pembangunan ekonomi berarti pula sebagai suatu proses yang menyebabkan adanya perubahan-perubahan antara lain:

- a) Perubahan orientasi organisasi ekonomi, politik dan sosial yang mulanya berorientasi kepada suatu daerah menjadi berorientasi ke luar.
- b) Perubahan pandangan masyarakat mengenai jumlah anak dalam keluarga, yaitu dari menginginkan banyak anak menjadi keluarga kecil.
- c) Perubahan dalam kegiatan investasi masyarakat, dari melakukan investasi yang tidak produktif (menumpuk emas, membeli rumah dan sebagainya) menjadi investasi yang produktif.
- d) Perubahan sikap hidup dan adat istiadat kurang merangsang pembangunan ekonomi seperti perubahan sikap yang kurang menghargai waktu, kurang menghargai prestasi seseorang dan sebagainya.

## b. Teori Klasik

### 1. Adam Smith

Smith membedakan dua aspek utama dalam pertumbuhan ekonomi yaitu:

#### a) Pertumbuhan output total

Menurut Smith, sumberdaya alam yang tersedia merupakan wadah yang paling mendasar dari kegiatan produksi suatu masyarakat. Jumlah sumberdaya alam yang tersedia merupakan “batas maksimum” bagi pertumbuhan suatu perekonomian. Sehingga jika sumberdaya ini belum digunakan sepenuhnya, maka jumlah penduduk dan stok modal yang ada yang memegang peranan dalam pertumbuhan output. Karenanya menurut Smith unsur pokok dari sistem produksi suatu negara ada tiga yaitu pertama, sumberdaya alam yang tersedia (faktor produksi ‘tanah’). Kedua, sumberdaya insani (jumlah Penduduk) dan ketiga stok barang modal yang ada (Arsyad, 1999).

b) Pertumbuhan penduduk

Jumlah penduduk meningkat jika tingkat upah yang berlaku lebih tinggi dari tingkat upah subsisten untuk hidup, jika tingkat upah diatas tingkat subsisten maka orang-orang akan kawin pada umur muda, tingkat kematian menurun dan jumlah kelahiran meningkat. Menurut Smith tingkat upah yang berlaku ditentukan oleh tarik-menarik antara kekuatan permintaan dan penawaran tenaga kerja. Tingkat upah yang tinggi akan meningkat jika permintaan akan tenaga kerja tumbuh lebih cepat daripada penawaran tenaga kerja.

2. David Ricardo

Menurut Ricardo, peranan akumulasi modal dan kemajuan teknologi cenderung meningkatkan produktivitas tenaga kerja yang dapat memperlambat bekerjanya *the law of diminishing returns* yang pada gilirannya akan memperlambat penurunan tingkat hidup kearah tingkat hidup minimal. Sehingga inti dari proses pertumbuhan ekonomi menurut Ricardo adalah proses tarik menarik antara dua kekuatan dinamis yaitu antara *the law of diminishing returns* dan kemajuan teknologi.

Adapun ciri-ciri dari perekonomian David Ricardo yaitu:

- a. Jumlah tanah terbatas
- b. Tenaga kerja (penduduk) meningkat atau menurun tergantung pada apakah tingkat upah berada di atas atau di bawah tingkat upah minimal (tingkat upah alamiah).

- c. Akumulasi modal terjadi jika tingkat keuntungan yang diperoleh pemilik modal berada di atas tingkat keuntungan minimal yang diperlukan untuk menarik mereka melakukan investasi.
- d. Kemajuan teknologi terjadi sepanjang waktu.
- e. Sektor pertanian dominan.

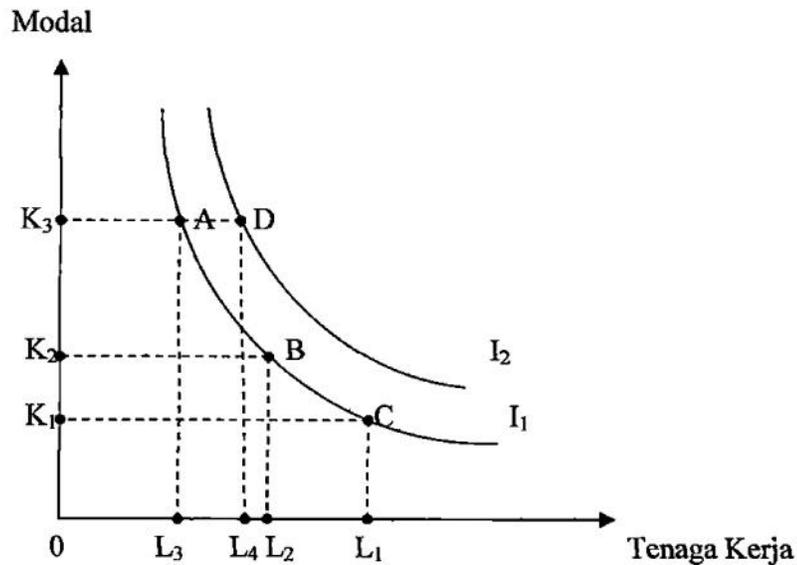
c. Teori Neo Klasik

Teori pertumbuhan ekonomi Neo Klasik berkembang berdasarkan analisis-analisis mengenai pertumbuhan ekonomi menurut pandangan ekonomi Klasik. Teori ini dirintis oleh dua orang ekonom yaitu Robert Solow dan Trevor Swan. Menurut teori ini, pertumbuhan ekonomi tergantung pada penambahan penyediaan faktor-faktor produksi (penduduk, tenaga kerja dan akumulasi modal) dan tingkat kemajuan teknologi. Solow mengatakan bahwa peran dari kemajuan teknologi dalam pertumbuhan perekonomian sangat tinggi.

Selanjutnya menurut teori ini, bahwa rasio-output (**capital-output ratio = COR**) bersifat dinamis. Artinya untuk menciptakan sejumlah output tertentu dapat menggunakan jumlah modal yang berbeda-beda dengan bantuan tenaga kerja yang jumlahnya berbeda-beda pula sesuai dengan yang dibutuhkan. Jika lebih banyak modal yang digunakan maka tenaga kerja yang dibutuhkan lebih sedikit, sebaliknya jika modal yang digunakan lebih sedikit maka lebih banyak tenaga kerja yang dibutuhkan, hal ini bisa kita lihat pada gambar 1.1. Dengan demikian suatu perekonomian mempunyai kebebasan yang tak terbatas dalam menentukan kombinasi modal dan tenaga kerja yang digunakan untuk menghasilkan tingkat output tertentu (Arsyad, 1999).

Gambar 2.1

## Fungsi Produksi Neo Klasik



Dari gambar diatas diketahui bahwa suatu tingkat output tertentu dapat diciptakan dengan menggunakan berbagai kombinasi modal dan tenaga kerja. Seperti gambar diatas untuk menciptakan output sebesar  $I_1$ , terdapat beberapa kombinasi modal dan tenaga kerja yang digunakan antara lain (a)  $K_3$  dengan  $L_3$ , (b)  $K_2$  dengan  $L_2$ , dan (c)  $K_1$  dengan  $L_1$ . Selain itu jumlah output dapat berubah walaupun jumlah modal tetap, hal ini ditunjukkan oleh jumlah output dapat diperbesar menjadi  $I_2$  dengan jumlah modal yang digunakan tetap sebesar  $K_3$ , jika tenaga kerja yang digunakan ditambah dari  $L_3$  menjadi  $L_4$ .

## d. Teori Keynesian

Teori pertumbuhan Keynesian dikembangkan oleh Evsey Domar dan Sir Roy F. Harrod, sehingga teori ini lebih dikenal sebagai teori Harrod-Domar. Berikut beberapa asumsi dari teori Harrod-Domar yaitu:

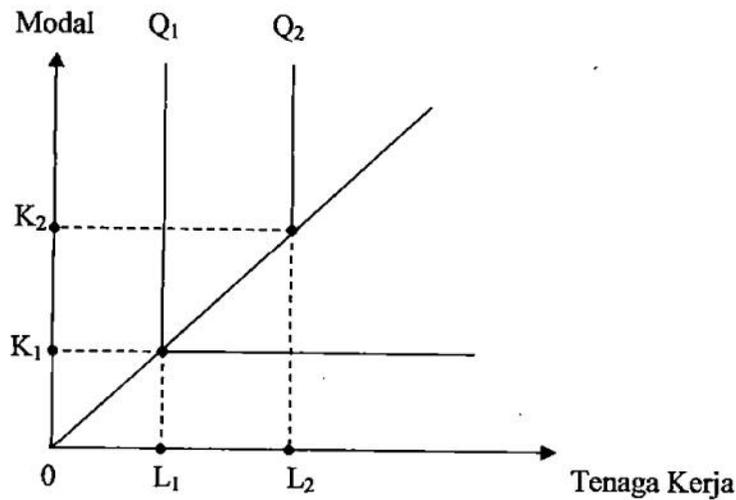
1. Perekonomian dalam keadaan pengerjaan penuh (*full employment*) dan barang-barang modal yang terdiri dalam masyarakat digunakan secara penuh.
2. Perekonomian terdiri dari 2 sektor yaitu sektor rumah tangga dan sektor perusahaan.
3. Besarnya tabungan masyarakat adalah proporsional dengan besarnya pendapatan nasional.
4. Kecenderungan untuk menabung (**marginal propensity to save = MPS**) besarnya tetap, begitu juga dengan rasio antara modal-output (**capital-output ratio = COR**) dan rasio pertambahan modal-output (**incremental capital-output ratio = ICOR**). COR dan ICOR yang tetap bisa dilihat pada gambar 2.1.

Sesuai dengan asumsi diatas, maka menurut Harrod-Domar setiap perekonomian dapat menyisihkan suatu proporsi tertentu dari pendapatan nasionalnya jika hanya untuk mengganti barang-barang modal yang rusak. Namun untuk menumbuhkan perekonomian diperlukan investasi-investasi baru sebagai tambahan stok modal, artinya setiap tambahan bersih terhadap stok modal (investasi baru) mengakibatkan kenaikan output total sesuai dengan rasio modal-output tersebut.

Gambar 2.1 menunjukkan bahwa sejumlah modal hanya dapat menciptakan suatu tingkat output tertentu (modal dan tenaga kerja tidak substitutif). Maka untuk menghasilkan output sebesar  $Q_1$  diperlukan modal sebesar  $K_1$  dan tenaga kerja  $L_1$ , dan jika kombinasi mengalami perubahan maka tingkat output akan berubah. Seperti untuk output sebesar  $Q_2$  hanya dapat diciptakan jika stok modal sebesar  $K_2$ .

Gambar 2.2

## Fungsi Produksi Harrod-Domar



### 3. Pembangunan Ekonomi Daerah

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber-sumber yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan pekerjaan baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut (Arsyad, 1999).

Masalah pokok dalam pembangunan daerah adalah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan (*endogenous development*) dengan menggunakan potensi sumber daya manusia, kelembagaan, dan sumber daya fisik secara lokal (daerah). Orientasinya mengarah pada inisiatif-inisiatif yang berasal dari daerah tersebut dalam proses pembangunan untuk menciptakan kesempatan kerja baru dan merangsang kegiatan.

Pada hakekatnya pembangunan ekonomi suatu daerah merupakan pelaksanaan pembangunan nasional pada wilayah tertentu yang disesuaikan dengan kemampuan fisik, sosial ekonomi regional tersebut serta tunduk pada peraturan tertentu.

Menurut Arsyad (1999) Pembangunan ekonomi jika dilihat dari sisi kegiatan ekonomi dan sudut penyebarannya ada 3 (tiga) yaitu :

1. Daerah Homogen

Daerah yang dianggap sebagai ruang di mana kegiatan ekonomi terjadi dan di dalam pelosok ruang terdapat sifat-sifat yang sama. Kesamaan sifat-sifat tersebut antara lain dari segi pendapatan per kapita, sosial-budayanya, geografinya dan sebagainya.

2. Daerah Nodal

Daerah yang dianggap sebagai suatu ekonomi ruang yang dikuasai oleh satu atau beberapa pusat kegiatan ekonomi sehingga perbatasan daerah tersebut ditentukan oleh tempat-tempat dimana pengaruh dari satu atau beberapa pusat kegiatan-kegiatan ekonomi digantikan dengan pengaruh dari pusat lainnya.

3. Daerah Perencanaan

Daerah administrasi dimana dalam daerah yang bersangkutan juga merupakan suatu ekonomi ruang yang berada di bawah suatu daerah administrasi tertentu (seperti propinsi, kabupaten kota dan sebagainya). Jadi pengertian daerah disini lebih ditunjukkan pada pembagian daerah yang administratif suatu wilayah.

#### **4. Teori Pembangunan Ekonomi Daerah**

Saat ini tidak ada satu teori pun yang mampu menjelaskan pembangunan ekonomi daerah secara komprehensif. Namun demikian, ada beberapa teori yang secara parsial dapat membantu bagaimana memahami arti penting pembangunan

ekonomi daerah. Pada hakikatnya, inti dari teori-teori tersebut berkisar pada dua hal, yaitu pembahasan yang berkisar tentang metode dalam menganalisis perekonomian suatu daerah dan teori-teori yang membahas tentang faktor-faktor yang menentukan pertumbuhan ekonomi suatu daerah tertentu (Arsyad 1999).

Adapun beberapa teori dalam pembangunan daerah yang berhubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Teori Basis Ekonomi

Teori basis ekonomi menyatakan bahwa faktor penentu utama pertumbuhan ekonomi suatu daerah adalah berhubungan langsung dengan permintaan akan barang dan jasa dari luar daerah (Arsyad, 1999). Pertumbuhan industri-industri yang menggunakan sumberdaya lokal, termasuk tenaga kerja dan bahan baku untuk diekspor, akan menghasilkan kekayaan daerah dan penciptaan peluang kerja (*job creation*). Asumsi ini memberikan pengertian bahwa suatu daerah akan mempunyai sektor unggulan apabila daerah tersebut dapat memenangkan persaingan pada sektor yang sama dengan daerah lain sehingga dapat menghasilkan ekspor.

Inti dari teori basis ekonomi ini adalah karena industri basis menghasilkan barang dan jasa untuk pasar di daerah maupun di luar daerah yang bersangkutan, maka penjualan keluar daerah akan menghasilkan pendapatan bagi daerah tersebut. Terjadi arus pendapatan dari luar daerah yang menyebabkan terjadinya kenaikan konsumsi dan investasi di daerah tersebut, selanjutnya pada saat gilirannya akan menaikkan pendapatan dan menciptakan kesempatan kerja baru (Arsyad, 1999).

## 2. Teori Ekonomi Neo Klasik

Teori ini memberikan 2 (dua) konsep pokok dalam pembangunan ekonomi daerah yaitu keseimbangan (*equilibrium*) dan mobilitas faktor produksi artinya sistem perekonomian akan mencapai keseimbangan alamiahnya jika modal mengalir tanpa restriksi (pembatasan) oleh karena itu modal akan mengalir dari daerah yang berupah tinggi menuju daerah yang berupah rendah (Arsyad, 1999).

## 3. Teori Kausasi Kumulatif

Kondisi daerah-daerah disekitar kota yang semakin buruk menunjukkan konsep dasar dari tesis kausasi kumulatif (*cumulative causation*). Hal ini berarti bahwa kekuatan-kekuatan pasar cenderung memperparah kesenjangan antara daerah-daerah tersebut (maju versus terbelakang). Daerah maju mengalami akumulasi keunggulan kompetitif dibanding daerah-daerah lainnya (Arsyad, 1999).

## 4. Model Daya Tarik (*attraction*)

Teori daya tarik industri adalah model pembangunan ekonomi yang paling banyak digunakan masyarakat. Teori ekonomi yang mendasarinya adalah bahwa suatu masyarakat dapat memperbaiki posisi pasarnya terhadap industrialiasi dengan cara melalui pemberian subsidi dan insentif (Arsyad, 1999).

## 5. Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Teori pertumbuhan ekonomi wilayah menganalisis suatu wilayah sebagai suatu sistem ekonomi terbuka yang berhubungan dengan wilayah-wilayah lain melalui arus perpindahan faktor-faktor produksi dan pertukaran komoditas. Pembangunan dalam suatu wilayah akan mempengaruhi pertumbuhan wilayah lain dalam bentuk

permintaan sektor untuk wilayah lain yang akan mendorong pembangunan wilayah tersebut atau suatu pembangunan ekonomi dari wilayah lain akan mengurangi tingkat kegiatan ekonomi di suatu wilayah serta *interrelasi*.

Pertumbuhan ekonomi dapat dinilai sebagai dampak kebijaksanaan pemerintah, khususnya dalam bidang ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan laju pertumbuhan yang dibentuk dari berbagai macam sektor ekonomi yang secara tidak langsung menggambarkan tingkat pertumbuhan yang terjadi dan sebagai indikator penting bagi daerah untuk mengevaluasi keberhasilan pembangunan.

Menurut Glasson (1977) pertumbuhan regional dapat terjadi sebagai akibat dari penentu-penentu *endogen* ataupun *eksogen*, yaitu faktor-faktor yang terdapat di dalam daerah yang bersangkutan ataupun faktor-faktor di luar daerah, atau kombinasi dari keduanya. Penentu *endogen*, meliputi distribusi faktor-faktor produksi seperti tanah, tenaga kerja, dan modal sedangkan penentu *eksogen* adalah tingkat permintaan dari daerah lain terhadap komoditi yang dihasilkan oleh daerah tersebut.

## 6. Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

Menurut Arsyad (1999), fungsi-fungsi perencanaan pembangunan secara umum adalah:

1. Dengan perencanaan, diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan.
2. Dengan perencanaan, dapat dilakukan suatu perkiraan potensi-potensi, prospek-prospek pengembangan, hambatan, serta resiko yang mungkin dihadapi pada masa yang akan datang.
3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk mengadakan pilihan yang terbaik.

4. Dengan perencanaan, dilakukan penyusunan skala prioritas dari segi pentingnya tujuan.
5. Perencanaan sebagai alat untuk mengukur atau standar untuk mengadakan evaluasi.

Perencanaan pembangunan regional merupakan suatu entitas ekonomi dengan unsur-unsur interaksi yang beragam. Aktivitas ekonomi wilayah diidentifikasi berdasarkan analisa ekonomi regional, yaitu dievaluasi secara komparatif dan kolektif terhadap kondisi dan kesempatan ekonomi skala wilayah.

Pemerintah daerah mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dengan instansi-instansi di pusat dalam melihat aspek ruang di suatu daerah. Artinya bahwa dengan adanya perbedaan pertumbuhan dan *disparitas* antar wilayah, maka pendekatan perencanaan *parsial* adalah sangat penting untuk diperhatikan. Dalam perencanaan pembangunan daerah perlu diupayakan pilihan-pilihan alternatif pendekatan perencanaan, sehingga potensi sumber daya yang ada akan dapat dioptimalkan pemanfaatannya.

Kebijakan pembangunan wilayah merupakan keputusan atau tindakan oleh pejabat pemerintah berwenang atau pengambil keputusan publik guna mewujudkan suatu kondisi pembangunan. Sasaran akhir dari kebijakan pembangunan tersebut adalah untuk dapat mendorong dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial secara menyeluruh sesuai dengan keinginan dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat.

## **7. Sumberdaya Perencanaan untuk Pembangunan Daerah**

Kita mengetahui bahwa hasil dari suatu pertumbuhan ekonomi adalah lapangan pekerjaan yang lebih banyak dan lebih baik, peningkatan kekayaan dan

pendapatan yang akan memperbaiki tingkat kehidupan masyarakat. Namun perlu kita sadari bahwa pembangunan ekonomi merupakan suatu proses, dimana masyarakat menciptakan suatu lingkungan fisik atau peraturan-peraturan yang akan mempengaruhi hasil dari pembangunan ekonomi seperti kenaikan kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi. Untuk menciptakan lingkungan yang sehat, maka pemerintah daerah harus menggunakan sumberdaya-sumberdaya yang utama dalam pembangunan ekonomi (Arsyad, 1999).

a. Lingkungan Fisik sebagai Sumberdaya Perencanaan

Masalah lingkungan fisik atau infrastruktur fisik sangat penting bagi dunia usaha dan industri, sehingga masalah lingkungan fisik harus mendapat perhatian dari pemerintah daerah. Sektor swasta biasanya memiliki keinginan khusus dan persyaratan tertentu untuk lingkungan fisik, seperti jasa angkutan khusus atau jasa pembuangan limbah. Dalam hal ini, bentuk-bentuk lingkungan fisik bisa dibuat seragam. Sehingga pemerintah daerah bisa menyediakan jasa dan fasilitas khusus untuk memenuhi keinginan dunia usaha atau industri.

Salah satu faktor yang mempengaruhi keputusan lokasi dari investasi sektor swasta adalah daya tarik (*attraction*) dari suatu daerah atau kota. Bentuk daya tarik ini sering disebut kualitas hidup. Dimana dunia industri atau bisnis menganggap "*livability*" sebagai suatu faktor lokasional yang penting dan pemerintah daerah berada pada posisi yang terbaik untuk memperbaiki kualitas hidup daerahnya.

b. Lingkungan Regulasi sebagai Sumberdaya Perencanaan

Insentif dan kebijakan-kebijakan keuangan merupakan input penting bagi proses pembangunan ekonomi. Sekarang banyak pemerintah daerah yang dengan sungguh-sungguh mengkaji ulang sistem regulasi daerah untuk menunjukkan

bahwa biaya untuk menjalankan kegiatan usaha di daerah mereka mencerminkan keinginan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dengan kata lain, untuk menarik dan mengembangkan dunia usaha di daerahnya perlu penyederhanaan sistem regulasi. Seperti beberapa kota di negara maju yang menerapkan pusat pelayanan bisnis terpadu (*one stop*).

c. Lingkungan *Attitudinal* sebagai Sumberdaya Perencanaan

Sektor swasta dalam mengambil keputusan mengenai ekspansi investasi atau relokasi tidak hanya didasarkan pada data kasar. Tetapi keputusan akhir sangat dipengaruhi juga oleh "*feeling*" atau "*judgment*" investor mengenai reaksi masyarakat daerah calon lokasi investasi. Dunia usaha sering kali tidak akan memilih suatu daerah tertentu karena penduduknya dikenal bersikap anti bisnis.

## 8. Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Daerah

Pemerintah daerah mempunyai peran penting dalam kemajuan dan kesejahteraan pembangunan ekonomi di daerah. Ada empat peran yang dapat diambil pemerintah daerah dalam proses pembangunan ekonomi daerah yaitu sebagai entrepreneur, koordinator, fasilitator, dan stimulator bagi lahirnya inisiatif-inisiatif pembangunan daerahnya (Arsyad, 1999).

a. Entrepreneur

Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk menjalankan suatu usaha bisnis, seperti mengembangkan usaha (BUMD). Sehingga aset-aset pemerintah daerah dapat dikelola dengan lebih baik dan secara ekonomis dapat menghasilkan keuntungan.

b. Koordinator

Pemerintah daerah berperan sebagai koordinator dalam menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya. Pemerintah daerah juga bisa melibatkan lembaga-lembaga pemerintah lainnya, dunia usaha dan masyarakat dalam penyusunan sasaran-sasaran ekonomi, rencana-rencana dan strategi-strategi.

c. Fasilitator

Pemerintah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan *attitudinal* (perilaku atau budaya masyarakat) di daerahnya. Hal ini akan mempercepat proses pembangunan dan prosedur perencanaan serta pengaturan penetapan daerah (*zoning*) yang lebih baik.

d. Stimulator

Peran pemerintah daerah menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan-perusahaan yang telah ada tetap berada di daerah tersebut. Stimulasi ini dapat dilakukan dengan cara antara lain: pembuatan brosur-brosur, pembangunan kawasan industri, pembuatan outlets untuk industri-industri kecil, membantu industri-industri kecil melakukan pemerataan.

## 9. Otonomi Daerah

Otonomi daerah memiliki pengertian bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang melekat pada negara kesatuan maupun negara federal. Wewenang pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya pada semua

bidang kecuali beberapa hal yaitu hubungan luar negeri, pengadilan, moneter dan keuangan serta pertahanan dan keamanan.

Dalam undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah terdapat warna baru dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Kedua undang-undang tersebut telah mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang yang semakin besar dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pengertian otonomi daerah menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 yaitu: Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan tujuan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat.

Sedangkan pengertian daerah otonom menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 yaitu: Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya kebijakan otonomi daerah, masing-masing daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam menjalankan proses pembangunan daerahnya. Antara lain dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kebijakan pembangunan. Karena dituntut untuk mandiri, maka setiap daerah harus mampu menciptakan kreasi yang inovasi dan mengoptimalkan outputnya untuk meningkatkan kemajuan dan kemandirian daerah serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerahnya. Dengan kebijakan otonomi daerah diharapkan dapat mendorong tercapainya pembangunan Indonesia yang lebih maju, adil dan merata.

Penyelenggaraan otonomi daerah harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Seiring dengan prinsip itu penyelenggaraan otonomi daerah harus berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah dengan daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama yang baik antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah terjadinya ketimpangan antar daerah.

Manfaat otonomi daerah menurut Machfud Sidik dalam (Sri Anum, 2009) adalah sebagai berikut:

a. Menyebarkan pusat pengambilan keputusan

Jika semua masalah diletakan ditangan seseorang atau sekelompok pengambilan keputusan saja, maka akan terjadi penumpukan wewenang pada stu pusat pengambilan keputusan.

b. Kecepatan dalam pengambilan keputusan

Karena tidak semua masalah perlu diputuskan oleh satu pusat pengambilan keputusan saja, tentunya pengambilan keputusan dapat dilaksanakan dengan lebih cepat. Apalagi di negara sedang berkembang dimana transportasi dan komunikasi tidak selalu lancar, penyebaran wewenang kepada lebih dari satu pusat pengambilan keputusan maka akan mempercepat pengambilan keputusan itu sendiri.

c. Pengambilan keputusan yang realistis

Karena pengambilan keputusan dibuat oleh pemerintah daerah masing-masing, maka keputusan dapat disesuaikan dengan kebutuhan daerah tersebut. Sehingga dapat memperlancar pembangunan di daerah-daerah karena kebutuhan di daerah dapat segera terpenuhi.

Adapun kelemahan dari otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- a. Dapat memperburuk suhu politik antar daerah jika terdapat perbedaan pendapatan (*revenue capacity*) yang mencolok antar daerah.
- b. Munculnya masalah yang berkaitan dengan *tax assignment* dan *expenditure*.
- c. Terdapat masalah pengawasan pengeluaran pemerintah, karena sistem desentralisasi lebih complicated daripada sistem yang terpusat.

Tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah bagaimana meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam memberdayakan masyarakat.

Masalah utama yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Belum dipahaminya hakekat otonomi daerah yang berakibat munculnya ego daerah yang berlebihan.
- b. Belum optimalnya sinergi pembangunan antar sektor dan antar sektor dan daerah.
- c. Terbatasnya kemampuan aparatatur daerah dalam pelayanan masyarakat.
- d. Masih rendahnya kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.
- e. Adanya konflik antar daerah mengenai penguasaan sumber daya alam dan aset ekonomi daerah.

## 10. Tujuan Otonomi Daerah

Melalui kebijakan otonomi daerah diharapkan pemerintah daerah mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah dalam meningkatkan kinerja, mempertanggung jawabkan kepada pemerintah atasannya maupun masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain:

- a. Menumbuhkembangkan daerah dalam berbagai bidang.
- b. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Menumbuhkan kemandirian daerah.
- d. Meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Selain itu tujuan otonomi daerah adalah meningkatkan kemampuan daerah dalam penyelenggaraan pemerintah yang berbasis pada potensi lokal, dengan sasaran:

- a. Terwujudnya kemandirian daerah yang berbasis potensi lokal.
- b. Meningkatnya kemampuan keuangan daerah.
- c. Meningkatnya kinerja yang sinergis diantara unsur-unsur penentu kebijakan.

Adapun kegiatan dari pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan meningkatkan kemampuan daerah dalam penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan yang mengutamakan potensi daerah meliputi:

- a. Perencanaan pembangunan yang bertumpu pada kapasitas daerah.
- b. Peningkatan kemampuan sumber daya manusia dan akuntabilitas aparatur pemerintah.
- c. Identifikasi, intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah.
- d. Peningkatan koordinasi dan kerjasama antar daerah.

## 11. Ketentuan dan Syarat Keberhasilan dari Pelaksanaan Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan kebijakan yang sangat baik untuk diterapkan di Indonesia. Dimana otonomi daerah merupakan salah satu implementasi dari kehidupan demokratis yang selalu diinginkan di Indonesia. Adapun inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah yaitu upaya untuk memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian maka tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta dapat memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.

Untuk mendukung keberhasilan otonomi daerah maka menurut Rasyid dan Paragon dalam (Sri Anum, 2009) ditentukan oleh 5 (lima) faktor sebagai berikut:

- a. *Self Regular Power*, kemampuan mengatur dan melaksanakan otonomi daerah demi kepentingan masyarakat di daerah.
- b. *Self Modifying Power*, kemampuan menyesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan sesuai dengan kondisi daerah, termasuk terobosan inovatif kearah kemajuan dalam menyikapi potensi daerah.
- c. *Creating Local Political Support*, penyelenggaraan pemerintah daerah yang memiliki legitimasi yang kuat dari masyarakat.
- d. *Managing Financial Resources*, kemampuan mengembangkan kompetensi dalam mengelola secara optimal sumber penghasilan dan keuangan untuk membiayai aktifitas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.
- e. *Developing Brain Power*, membangun sumber daya manusia yang handal dan selalu bertumpu pada kapasitas dan kapabilitas dalam menyelesaikan masalah yang terjadi di daerah.

Dari kelima persyaratan diatas, faktor *managing financial resources* atau kemampuan dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan kemampuan mengelola secara optimal sumber penghasilan maka pembangunan ekonomi daerah akan dapat berjalan dengan baik.

## B. Penelitian Terdahulu

Keseluruhan hasil-hasil penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu dapat dijadikan dasar dan bahan pertimbangan dalam mengkaji penelitian ini.

1. Penelitian yang dilakukan oleh Fachrurrazy tahun 2009, dengan judul "*Analisis Penentuan Sektor Unggulan Perekonomian Wilayah Kabupaten Aceh Utara dengan Pendekatan Sektor Pembentuk PDRB*". Hasil penelitian menunjukkan bahwa masing-masing metode analisis yang digunakan memberikan hasil yang berbeda, analisis *Klassen Typology* menunjukkan bahwa sektor yang maju dan tumbuh dengan pesat, yaitu sektor pertanian dan sektor pengangkutan dan komunikasi. Sedangkan perhitungan indeks *Location Quotient* sektor yang merupakan sektor basis ( $LQ > 1$ ), yaitu sektor pertanian, sektor pertambangan dan penggalian, sector industri pengolahan, dan sektor pengangkutan dan komunikasi. Dan analisis *shift share* menunjukkan bahwa sektor yang merupakan sektor kompetitif, yaitu sektor pertanian, sektor bangunan dan konstruksi, dan sektor bank dan lembaga keuangan lainnya.
2. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Davit Irawan tahun 2010, dengan judul "*Analisis Perubahan Struktur Ekonomi dan Identifikasi Sektor Unggulan di Kabupaten Magetan Tahun 1997-2008*". Hasil penelitian menyatakan bahwa dengan metode analisis *shift share* menunjukan bahwa dari semua sektor ekonomi tersebut, sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor pertanian serta sektor jasa-jasa adalah sektor yang menyumbangkan nilai terbesar bagi kenaikan kinerja perekonomian daerah.

Analisis *Location Quotient* (LQ) menunjukkan bahwa terdapat tiga sektor yang teridentifikasi sebagai sektor basis yaitu sektor pertanian, sektor konstruksi dan sektor jasa-jasa. Analisis Metode Rasio Pertumbuhan (MRP) menunjukkan bahwa selama periode tahun 1997-2008 di Kabupaten Magetan tidak ditemukan adanya sektor ekonomi yang menonjol baik ditingkat Kabupaten Magetan maupun di Propinsi Jawa Timur dimana kualifikasi ini disebut dominan pertumbuhan.

3. Nudiatulhuda Mangun dalam penelitiannya "*Analisis Potensi Ekonomi Kabupaten dan Kota di Propinsi Sulawesi Tengah*". Hasil Analisis MRP yang di overlay menunjukkan Kabupaten/Kota yang ada di Propinsi Sulawesi Tengah tidak satupun mempunyai potensi daya saing kompetitif dan komparatif atau masuk kriteria pertama bernotasi (+++) untuk ketiga komponen; Sebaliknya terdapat 4 Kabupaten yaitu Kabupaten Morowali, Donggala, Toli-Toli dan Kabupaten Buol yang memiliki sektor ekonomi yang bernotasi negatif (---) untuk ketiga komponen dengan sektor yang sama yaitu sektor Pertambangan, Penggalian; Sektor Listrik, Gas, Air Bersih; dan sektor Bangunan serta sektor Pengangkutan, Telekomunikasi.
4. Pada penelitian yang dilakukan oleh Agung Pribadi, dalam penelitian yang berjudul "*Analisis Struktur Perekonomian atas Dasar Tenaga Kerja Propinsi Jawa Timur Kurun Waktu 1999-2003 (melalui pendekatan teknik perencanaan pembangunan: Shift Share)*". Mengambil kesimpulan bila dilihat dari komponen efek pertumbuhan (Nij) menunjukkan bahwa total laju pertumbuhan sektor-sektor ekonomi melalui data tenaga kerja propinsi Jawa Timur adalah positif, artinya penyerapan tenaga kerja pada sektor-sektor ekonomi propinsi Jawa Timur memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap perekonomian nasional dalam penyerapan tenaga kerja. Berdasarkan pengaruh komponen efek pertumbuhan sektor pertanian memberikan kontribusi yang

sangat besar dalam penyerapan tenaga kerja, yaitu mencapai 776.974 orang. Kemudian diikuti oleh sektor perdagangan yang mampu menyerap sebesar 316.308 tenaga kerja.

Bila diamati dari komponen bauran industri (Mij) menunjukkan bahwa total dari nilai penyerapan tenaga kerja di propinsi Jawa Timur tahun 1999-2003 adalah negatif. Artinya penyerapan tenaga kerja di propinsi Jawa Timur berkembang lebih lambat daripada laju penyerapan tenaga kerja nasional untuk sektor-sektor ekonomi. Sektor yang berkembang paling lambat dalam penyerapan tenaga kerja di propinsi Jawa Timur adalah sektor perdagangan, sektor ini lebih lambat menyerap tenaga kerja sejumlah 308.883 jiwa dibanding dengan sektor sejenis di tingkat nasional.

Pengaruh komponen keunggulan kompetitif (Cij) sebagai komponen ketiga dari perubahan penyerapan tenaga kerja di propinsi Jawa Timur tahun 1999-2003 menunjukkan nilai positif yang berarti perekonomian propinsi Jawa Timur menyerap tenaga kerja lebih banyak dibandingkan perekonomian nasional.

Secara keseluruhan (Dij) tingkat pertumbuhan penyerapan tenaga kerja sektor-sektor ekonomi propinsi Jawa Timur tahun 1999-2003 tumbuh lebih cepat dalam penyerapan tenaga kerja dibanding sektor-sektor sejenis dalam perekonomian nasional. Kesimpulan dari analisis *Shift Share* adalah bahwa dalam perekonomian propinsi Jawa Timur tahun 1999-2003 yang menjadi penyerap tenaga kerja terbesar adalah sektor pertanian.