

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan adalah sebuah upaya yang dilakukan demi menuju suatu kondisi yang lebih baik di masa yang akan datang. Menurut Siagian (2018:4) Pembangunan adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara atau bangsa yang menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Sedangkan Menurut Deddy T. Tikson dalam Sumantri & Anggara (2016:13) pembangunan nasional diartikan sebagai transformasi ekonomi, sosial, dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan .

Pembangunan nasional merupakan proses yang diarahkan untuk meningkatkan kualitas hidup seluruh masyarakat melalui transformasi sosial, ekonomi, dan kelembagaan. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, pemerataan pembangunan menjadi tantangan utama yang terus dihadapi pemerintah. Ketimpangan pembangunan antarwilayah sering kali menjadi bukti nyata bahwa capaian pembangunan tidak sepenuhnya dinikmati secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat dan daerah. Sebagaimana dinyatakan oleh M. Kuncoro (2018:329), "*Ketimpangan wilayah terjadi karena adanya perbedaan dalam kemampuan wilayah untuk memanfaatkan sumber daya pembangunan, yang dipengaruhi oleh akses terhadap infrastruktur, modal, teknologi, dan kebijakan pemerintah.*" Dengan demikian, perencanaan pembangunan yang tidak sensitif terhadap potensi dan kebutuhan lokal dapat memperbesar kesenjangan antar daerah.

Menurut Sondang P. Siagian (2004), administrasi pembangunan seharusnya bertujuan untuk menjamin bahwa pembangunan berjalan secara efisien, efektif, dan merata di seluruh wilayah. Namun pada kenyataannya, ketimpangan antardaerah masih tinggi, bahkan menjadi

faktor struktural yang memperparah kondisi sosial ekonomi seperti kemiskinan, pengangguran, dan rendahnya kualitas pendidikan. Hal ini menunjukkan bahwa administrasi pembangunan di tingkat daerah belum sepenuhnya mampu menjangkau wilayah-wilayah tertinggal dengan strategi yang sesuai dengan karakteristik lokal.

Pembangunan daerah menjadi hal yang banyak mendapat perhatian di era otonomi daerah. Semenjak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian berulang kali dilakukan perubahan seiring untuk menjawab kebutuhan perkembangan zaman, hingga terbaru terbitnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, yang menegaskan pembangunan tidak hanya dilakukan secara terpusat atau sentralisasi, namun juga secara desentralisasi atau bersifat kedaerahan. Hal yang terpenting dalam pembangunan daerah adalah bahwa daerah tersebut mampu mengidentifikasi setiap potensi sektor-sektor potensial yang dimilikinya, kemudian menganalisisnya untuk membuat sektor-sektor tersebut memiliki nilai tambah bagi pembangunan ekonomi daerah (Iswanto, 2015:42).

Pembangunan harus dilakukan secara strategis dan terencana agar mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Sejalan dengan salah satu ide pokok pembangunan yang dikemukakan oleh Siagian (2005:5) yang menerangkan bahwasannya rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dalam hal ini dimaksudkan agar terjadi peningkatan kemampuan pada suatu negara untuk berkembang sesuai dengan potensi yang dimiliki untuk berkembang. Sementara itu, pertumbuhan dimaksudkan dengan tidak hanya mampu untuk mempertahankan hal-hal yang sudah dimiliki, tetapi juga lebih memperlihatkan eksistensinya dalam pergaulan bangsa dan negara.

Perencanaan pembangunan merupakan inti dari praktik administrasi publik, khususnya dalam kerangka administrasi pembangunan. Tujuannya adalah memastikan bahwa pembangunan tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjamin

pemerataan hasilnya kepada seluruh lapisan masyarakat dan antarwilayah. Dalam konteks negara berkembang, seperti Indonesia, tantangan utama dari perencanaan pembangunan adalah bagaimana menciptakan keadilan spasial serta meminimalkan ketimpangan wilayah yang berpotensi melahirkan kemiskinan struktural.

Menurut Sondang P. Siagian (2004), perencanaan pembangunan yang baik harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan potensi daerah, agar pembangunan dapat dilakukan secara efisien dan merata. Sementara itu, M. Kuncoro (2018:329) menekankan bahwa ketimpangan pembangunan muncul akibat ketidakseimbangan dalam kemampuan daerah mengakses dan memanfaatkan sumber daya pembangunan, seperti infrastruktur, modal, dan teknologi. Gagalnya pemerintah daerah dalam mengadaptasi kebijakan pusat ke kondisi lokal menyebabkan terjadinya kesenjangan pembangunan yang terus melebar.

Fenomena ini nyata terlihat di Provinsi Jawa Timur. Meski secara makro provinsi ini memiliki kontribusi ekonomi yang besar terhadap PDRB nasional, namun secara spasial, capaian pembangunan tidak merata antarwilayah. Daerah seperti Surabaya, Gresik, dan Sidoarjo terus tumbuh secara pesat, didorong oleh sektor industri dan jasa, serta tercatat memiliki PDRB per kapita dan laju pertumbuhan ekonomi (LPE) yang tinggi. Sementara itu, wilayah seperti Sampang, Situbondo, dan Bangkalan masih mengalami keterbatasan pertumbuhan sektoral, dominasi sektor primer, dan rendahnya daya saing ekonomi.

Ketimpangan ini tidak hanya mencerminkan perbedaan capaian ekonomi, tetapi juga berdampak pada kualitas pembangunan sosial. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di daerah maju cenderung tinggi, karena masyarakat memiliki akses pendidikan, kesehatan, dan pengeluaran yang lebih baik. Sebaliknya, daerah tertinggal memiliki IPM rendah dan tingkat kemiskinan tinggi. Menurut data BPS, perbedaan persentase penduduk miskin antara kabupaten maju dan tertinggal di Jawa Timur dapat mencapai dua digit, yang menunjukkan adanya *disparitas kesejahteraan*.

Healey dalam Masik (2005:1) menguraikan bahwa perencanaan berkembang dari tiga tradisi besar, yaitu perencanaan ekonomi, manajemen pembangunan fisik, dan manajemen administrasi publik dan analisa kebijakan yang sudah terajut menjadi satu saat ini pada kajian yang sama, yaitu interaksi sosial yang mendasari perkembangan ketiga tradisi tersebut. Studi perencanaan menjadi aspek pertama dari semua dasar teori manajemen, baik teori POSDCoRB dari Lutther M. Gullick, POAC ala George R. Terry, maupun POCCC buah pemikiran Henry Fayol. Meskipun terdapat perbedaan, kesemuanya menempatkan kajian *planning* diawal proses ataupun fungsi manajemen.

Lebih jauh, perencanaan wilayah merupakan bagian penting dari sistem manajemen perencanaan yang memiliki peranan sangat besar, perencanaan wilayah memiliki fungsi penting bagi setiap daerah dalam mencapai tujuannya yakni untuk memberikan kesejahteraan bagi warga masyarakatnya (Barokah, 2017:1). Dengan harapan adanya perencanaan wilayah yang dilakukan dengan tepat akan berdampak positif pada pembangunan ekonomi yang baik pula. Namun keadaan yang ada dilapangan tidak demikian, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di Indonesia saat ini sangat terasa timpang. Dilihat dari kondisi kesenjangan wilayah yang ada, sekitar 80% kontribusi wilayah terhadap pertumbuhan ekonomi nasional masih berasal dari kawasan Barat khususnya Pulau Jawa dan Sumatra. Sementara itu, Kawasan Timur Indonesia masih belum berkontribusi secara optimal terhadap pertumbuhan ekonomi nasional (Sembiring, 2018). Kondisi tersebut dapat diamati dari data PDRB.

Berdasarkan definisi Badan Pusat Statistika (2019:3), PDRB atau Produk Domestik Regional Bruto menjadi salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur kegiatan ekonomi di suatu wilayah. Dengan demikian, representasi dari data PDRB juga dapat digunakan untuk menganalisis suatu perencanaan pembangunan. Penggunaan data PDRB untuk penelitian ini menggunakan data PDRB ADHK (Atas Dasar Harga Konstan) tahun 2010.

Lebih lanjut, BPS (Badan Pusat Statistika) memberikan pemahaman bahwasannya PDRB ADHK (riil) disusun berdasarkan harga pada tahun dasar dan bertujuan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi. Mengutip dari situs resmi Badan Pusat Statistika, Perubahan tahun dasar PDB tahun 2010 ini berbeda dengan sebelumnya, karena selain merubah harga tahun dasar, pada saat yang bersamaan juga mengimplementasikan rekomendasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) terkait konsep, cakupan dan metodologi yang tertuang dalam *System of National Accounts 2008* (SNA 2008) melalui penyusunan *Supply and Use Tables* (SUT) 2010 sebagai dasar penghitungan PDB menurut tiga (3) pendekatan yaitu pendekatan produksi, pengeluaran dan pendapatan. Selama kurun waktu sepuluh tahun terakhir, cukup banyak perubahan yang terjadi pada tatanan global dan lokal yang tentunya sangat mempengaruhi perekonomian nasional. Fenomena krisis finansial global atau penerapan perdagangan bebas yang merupakan salah satu contoh perubahan yang perlu disikapi dalam mekanisme pencatatan statistik nasional. Penetapan tahun 2010 adalah sebagai tahun dasar yang digunakan sebagai acuan untuk mengetahui skala pertumbuhan yang terjadi, setelah beberapa perubahan tahun dasar terjadi pada tahun 1960, 1973, 1983, 1993, dan 2000.

Dari data PDRB ADHK 2010 dapat diketahui pertumbuhan ekonomi provinsi-provinsi di Pulau Jawa, sebagai berikut.

**TABEL 1.1.1 Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Provinsi 2019-2023(Miliar rupiah)**

Provinsi	TAHUN				
	2019	2020	2021	2022	2023
Aceh	132.069,620	131.580,970	135.274,040	140.971,720	146.932,420
Sumatera Utara	539.513,850	533.746,360	547.651,820	573.528,770	602.235,950
Sumatera Barat	172.205,570	169.426,610	174.999,890	182.628,340	191.070,550
Riau	495.607,050	489.995,750	506.471,910	529.532,980	551.828,490
Jambi	149.111,090	148.354,250	153.850,630	161.731,950	169.277,620
Sumatera Selatan	315.464,750	315.129,220	326.405,180	343.503,620	360.967,450
Bengkulu	46.345,450	46.338,430	47.853,780	49.916,060	52.051,560
Lampung	244.378,310	240.319,590	246.966,490	257.534,190	269.240,540

Kepulauan Bangka Belitung	53.941,900	52.705,940	55.369,650	57.804,210	60.336,510
Kepulauan Riau	181.877,670	174.959,210	180.952,440	190.111,090	199.912,830
DKI Jakarta	1.836.240,550	1.792.291,090	1.856.000,700	1.953.488,990	2.050.472,970
Jawa Barat	1.490.959,690	1.453.380,720	1.507.746,390	1.589.984,930	1.669.421,490
Jawa Tengah	991.516,540	965.227,270	997.321,130	1.050.278,090	1.102.473,580
DI Yogyakarta	104.485,460	101.698,520	107.372,560	112.901,320	118.625,540
Jawa Timur	1.649.895,640	1.611.392,550	1.668.754,360	1.757.874,900	1.844.808,680
Banten	456.620,030	441.148,580	460.952,790	484.129,420	507.425,740
Bali	162.693,360	147.498,940	143.871,680	150.830,770	159.447,660
Nusa Tenggara Barat	93.872,440	93.288,870	95.437,860	102.073,660	103.906,220
Nusa Tenggara Timur	69.389,020	68.809,610	70.540,560	72.711,280	75.234,570
Kalimantan Barat	137.243,090	134.743,380	141.212,040	148.368,940	154.980,810
Kalimantan Tengah	100.349,290	98.933,610	102.481,470	109.094,720	113.611,530
Kalimantan Selatan	133.283,850	130.864,320	135.424,590	142.339,220	149.226,100
Kalimantan Timur	486.523,180	472.393,330	484.439,610	506.158,910	537.630,010
Kalimantan Utara	61.417,790	60.746,210	63.168,430	66.528,390	69.816,760
Sulawesi Utara	89.009,260	88.126,370	91.790,690	96.768,150	102.070,480
Sulawesi Tengah	127.935,060	134.152,690	149.815,860	172.624,820	193.181,360
Sulawesi Selatan	330.506,380	328.154,570	343.395,410	360.912,820	377.207,780
Sulawesi Tenggara	94.053,520	93.445,720	97.275,320	102.656,430	108.152,980
Gorontalo	28.429,970	28.425,380	29.107,910	30.282,210	31.643,790
Sulawesi Barat	32.843,810	32.074,020	32.898,300	33.643,020	35.402,560
Maluku	31.049,450	30.765,890	31.881,230	33.575,070	35.322,900
Maluku Utara	26.597,550	28.031,440	32.738,670	40.248,380	48.494,740
Papua Barat	62.074,520	61.604,130	61.289,400	62.530,530	40.965,890
Papua	134.565,890	...	...	...	24.009,130

*Sumber: Data BPS yang diolah peneliti.*

Dari tabel diatas terlihat bahwasannya Jawa Timur menempati peringkat kedua PDRB tertinggi setelah DKI Jakarta dan memiliki perbandingan dari provinsi lain di Indonesia, serta juga memiliki nilai pertumbuhan yang cukup besar. Selama 5 tahun terakhir Jawa Timur juga secara terus menerus mengalami peningkatan pertumbuhan PDRB. Hal ini menjadi suatu indikasi bahwasannya di Provinsi Jawa Timur telah terjadi proses pembangunan apabila dilihat dari tingkat pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan dokumen RPJMD Provinsi

Jawa Timur tahun 2019-2024, Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menetapkan visi terbaru yaitu "Jawa Timur Lebih Berdaya Saing, Mandiri, dan Sejahtera".

Visi ini mengandung makna bahwa pembangunan di Jawa Timur tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi semata, tetapi juga pada peningkatan daya saing yang berbasis inovasi dan teknologi, kemandirian daerah melalui penguatan ketahanan pangan dan energi, serta kesejahteraan yang inklusif dengan menjamin pemerataan hasil pembangunan bagi seluruh masyarakat.

Pembangunan diarahkan untuk menciptakan kesempatan yang setara bagi setiap warga dalam mengakses sumber daya ekonomi, pendidikan, dan kesehatan, sekaligus memastikan bahwa manfaat pembangunan dirasakan secara proporsional sesuai dengan kontribusi dan potensi masing-masing wilayah. Selain itu, kebijakan pembangunan tidak hanya berfokus pada sektor tertentu, melainkan juga dilakukan secara terintegrasi antar kawasan, baik di wilayah urban maupun rural, agar seluruh daerah di Jawa Timur dapat maju dan sejahtera secara bersama-sama. Berdasarkan RPJMD Provinsi Jawa Timur 2019-2024 yang mengidentifikasi permasalahan strategis, disebutkan bahwa pendekatan pembangunan holistik, integratif, tematik, dan spasial belum optimal dalam implementasinya. Hal ini menunjukkan perlunya penyusunan strategi pembangunan yang lebih tepat dengan memperhatikan analisis spasial secara mendalam, terutama untuk periode 2019-2023. Pembangunan secara spasial merupakan pembangunan secara keruangan/ kewilayahan.

Menurut Setiyanto & Irawan (2015) Pembangunan berdimensi wilayah secara umum sering disebut pembangunan ekonomi regional dalam konteks perekonomian makro, misalnya pembangunan ekonomi daerah, baik provinsi maupun kabupaten kota. Pembangunan ekonomi daerah di Jawa Timur menemui masalah kemiskinan dan ketimpangan.

Data peningkatan pertumbuhan ekonomi 5 tahun terakhir pun tidak serta merta menjadi tolok ukur kesejahteraan yang dirasakan oleh penduduknya. Dari data Badan Pusat Statistika,

angka kemiskinan di Jawa Timur bisa dikatakan masih cukup tinggi. Sebanyak 10,33% dari jumlah penduduk Jawa Timur, atau sejumlah 4.112.250 (4,1 juta) warga tergolong sebagai warga miskin. Isu kemiskinan bahkan masuk dalam dokumen RPJMD sebagai bagian dari isu penting yang belum dapat terselesaikan sampai dengan saat ini. Kemiskinan seringkali dipahami sebagai rendahnya tingkat kesejahteraan, padahal kemiskinan merupakan masalah pembangunan yang bersifat multidimensi dan sangat penting untuk ditangani melalui dukungan seluruh pemangku kepentingan.

Hal yang sama juga tercermin pada timpangnya PDRB per kapita merupakan salah satu alat untuk mengukur tingkat kesejahteraan penduduk di suatu daerah, dimana jika semakin besar PDRB perkapitanya maka bisa diartikan semakin baik tingkat kesejahteraan masyarakatnya (Iswanto, 2015:45). Hal yang sebaliknya juga berlaku demikian, apabila PDRB perkapita semakin rendah, maka tingkat kesejahteraan masyarakat pun akan semakin buruk.

Provinsi Jawa Timur masih mengalami kondisi yang timpang pada pendapatan per kapita masyarakatnya. Selisih antar daerah yang memiliki jarak tidak terlalu jauh ternyata memiliki disparitas pendapatan cukup tinggi, bahkan antara peringkat pendapatan tertinggi dan terendah sangat jauh perbedaannya. Kondisi tersebut setidaknya dapat direpresentasikan dari data PDRB tahun 2023 Berikut data PDRB Perkapita 38 Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur tahun 2019-2023.

**Tabel 1.2 Data Badan Pusat Statistik Produk Domestik Regional Baruto Perkapita Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2019- 2023 (Ribu Rupiah) Yang Diolah Peneliti.**

KAB/KOTA	TAHUN				
	2019	2020	2021	2022	2023
Kabupaten Pacitan	19.875	18.519	18.940	19.961	20.826
Kabupaten Ponorogo	16.349	14.956	15.361	15.793	16.540
Kabupaten Trenggalek	18.346	17.126	17.658	18.363	19.175
Kabupaten Tulungagung	26.262	24.322	25.019	26.165	27.292
Kabupaten Blitar	21.987	20.421	20.851	21.748	22.528

Kabupaten Kediri	18.538	17.451	17.790	18.510	19.196
Kabupaten Malang	26.220	25.108	25.680	26.774	27.892
Kabupaten Lumajang	21.645	19.639	20.111	20.869	21.778
Kabupaten Jember	22.107	20.763	21.439	22.251	23.188
Kabupaten Banyuwangi	34.243	31.258	32.215	33.427	34.892
Kabupaten Bondowoso	17.573	17.345	17.861	18.384	19.128
Kabupaten Situbondo	19.904	19.382	19.904	20.657	21.547
Kabupaten Probolinggo	20.011	19.883	20.410	21.171	22.011
Kabupaten Pasuruan	64.657	64.295	66.551	69.493	72.518
Kabupaten Sidoarjo	62.346	65.044	67.104	71.340	74.908
Kabupaten Mojokerto	52.267	51.746	53.425	56.059	58.477
Kabupaten Jombang	22.324	21.021	21.510	22.460	23.387
Kabupaten Nganjuk	17.355	16.322	16.798	17.491	18.315
Kabupaten Madiun	19.274	17.704	18.180	18.870	19.743
Kabupaten Magetan	20.889	19.439	19.919	20.569	21.364
Kabupaten Ngawi	16.379	15.509	15.832	16.264	16.923
Kabupaten Bojonegoro	55.996	53.621	50.376	47.037	47.976
Kabupaten Tuban	38.662	35.690	36.529	39.528	41.018
Kabupaten Lamongan	23.092	20.122	20.644	21.644	22.423
Kabupaten Gresik	77.109	74.609	76.638	81.411	84.291
Kabupaten Bangkalan	18.787	16.573	16.038	15.693	15.721
Kabupaten Sampang	14.280	14.418	14.273	14.418	14.608
Kabupaten Pamekasan	12.950	13.094	13.408	13.882	14.419
Kabupaten Sumenep	21.864	20.970	21.340	21.861	22.890
Kota Kediri	312.824	294.533	299.129	307.692	310.378
Kota Blitar	34.043	31.744	32.765	34.126	35.575
Kota Malang	60.077	60.637	62.733	66.087	69.480
Kota Probolinggo	35.124	33.595	34.593	36.312	38.094
Kota Pasuruan	29.741	27.496	28.122	29.444	30.670
Kota Mojokerto	38.509	36.324	37.284	38.965	39.672
Kota Madiun	59.981	51.666	53.656	56.106	58.825
Kota Surabaya	141.817	136.075	141.206	149.752	157.665
Kota Batu	56.730	51.873	53.356	55.974	58.750
<b>Jawa Timur</b>	<b>41.512</b>	<b>39.686</b>	<b>40.780</b>	<b>42.636</b>	<b>44.423</b>

*Sumber: Data BPS yang diolah peneliti*

Dari tabel tersebut, kesimpulan baru bisa diambil kesimpulan mengenai kesejahteraan masyarakat yang ada di Provinsi Jawa Timur. Hanya terdapat 2 daerah yang memiliki tingkat kesejahteraan tertinggi di Provinsi Jawa Timur, yang pertama Kota Kediri, dan yang kedua adalah Kota Surabaya. Selain kedua kota tersebut, hampir seluruh Kota/Kabupaten di Jawa Timur memiliki PDRB per kapita dibawah 100 ribu rupiah. Kondisi ketimpangan tersebut

dapat dimaknai sebagai sebuah dampak atas pesatnya pertumbuhan perekonomian, dan perkembangan industri pengolahan, sektor jasa, maupun pariwisata yang ada di kedua kota tersebut. Keadaan yang tidak semestinya terjadi adalah timpangnya PDRB perkapita di daerah yang berdekatan atau bahkan berbatasan langsung dengan Kota Kediri dan Kota Surabaya. Jika dilihat dari geografis dan sumber daya alam yang ada di kedua kota tersebut dengan daerah sekelilingnya tidak jauh berbeda, namun begitu terasa disparitas yang ada. Seperti yang ada pada Kota Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo, dan beberapa daerah di Pulau Madura yang notabene berada dekat dengan Kota Surabaya. Sedangkan di sekitar Kota Kediri pun juga terdapat kondisi yang sama, seperti halnya Kabupaten Blitar, Kabupaten Jombang, Kabupaten Magetan, dan sebagainya.

Hal ini menunjukkan bahwa tingginya PDRB per kapita tidak selalu menjamin rendahnya kemiskinan, karena PDRB per kapita hanya mencerminkan rata-rata pendapatan tanpa memperhatikan distribusinya. PDRB yang tinggi namun tidak merata akan menguntungkan kelompok ekonomi dominan di wilayah tersebut, sedangkan kelompok rentan tetap berada dalam kemiskinan. Daerah seperti Bangkalan dan Sampang, yang memiliki PDRB per kapita rendah dan struktur ekonomi yang kurang berkembang, mengalami kemiskinan tinggi akibat lemahnya kontribusi sektor produktif dan terbatasnya akses terhadap pendidikan, kesehatan, serta pekerjaan yang layak.

Meskipun PDRB per kapita sering dijadikan indikator utama untuk menilai kinerja ekonomi daerah, angka tersebut tidak selalu mencerminkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara utuh. PDRB per kapita hanya menunjukkan rata-rata nilai output ekonomi suatu wilayah, tanpa memperhitungkan sebaran pendapatan atau kecepatan pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Oleh karena itu, untuk memperoleh gambaran yang lebih utuh mengenai pembangunan wilayah, perlu ditinjau pula laju pertumbuhan ekonomi (LPE) sebagai indikator dinamika perubahan ekonomi dari waktu ke waktu.

Laju Pertumbuhan Ekonomi menunjukkan seberapa cepat kapasitas produksi dan pendapatan suatu daerah meningkat dari tahun ke tahun. Dalam konteks pembangunan daerah, LPE mencerminkan efektivitas perencanaan pembangunan ekonomi jangka pendek hingga menengah. Daerah dengan PDRB per kapita tinggi belum tentu mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat, karena bisa jadi peningkatan output hanya dinikmati oleh sektor-sektor tertentu atau kelompok masyarakat tertentu. Sebaliknya, wilayah dengan LPE tinggi namun PDRB per kapita rendah dapat menunjukkan potensi ekonomi yang sedang berkembang tetapi belum mapan. Menurut Kuncoro (2018) dalam Teori Ketimpangan Wilayah dan Perencanaan “*Pertumbuhan ekonomi yang cepat tanpa diiringi pemerataan akan menciptakan disparitas wilayah*”. LPE tinggi bisa menyesatkan jika hanya terjadi di wilayah tertentu. Ketimpangan LPE menunjukkan bahwa pembangunan bersifat selektif dan tidak inklusif. Maka LPE juga bisa jadi indikator kegagalan perencanaan spasial. Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) adalah persentase perubahan nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari satu periode ke periode lainnya (biasanya dari tahun ke tahun). Indikator ini digunakan untuk menunjukkan apakah perekonomian suatu wilayah mengalami kemajuan atau stagnasi.

**Rumus sederhananya:**

$$LPE = \frac{PDRB_t - PDRB_{t-1}}{PDRB_{t-1}} \times 100\%$$

Di mana:

$PDRB_t$  = PDRB tahun berjalan

$PDRB_{t-1}$  = PDRB tahun sebelumnya

Berikut Laju Pertumbuhan Ekonomi dari berbagai Kabupaten dan Kota yang ada di Jawa Timur

**Tabel 1.1.3 Data Badan Pusat Statistik Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Dan Kota Di Jawa Timur Tahun 2019-2023 Yang Diolah Peneliti.**

KAB/KOTA	TAHUN				
	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	2023 (%)
Kabupaten Pacitan	4,86	-6,82	2,27	5,39	4,33
Kabupaten Ponorogo	4,55	-8,52	2,71	2,81	4,73
Kabupaten Trenggalek	4,82	-6,65	3,11	3,99	4,42
Kabupaten Tulungagung	4,89	-7,39	2,86	4,58	4,31
Kabupaten Blitar	4,79	-7,12	2,11	4,31	3,58
Kabupaten Kediri	4,62	-5,86	1,94	4,05	3,71
Kabupaten Malang	4,84	-4,24	2,28	4,26	4,18
Kabupaten Lumajang	4,34	-9,27	2,41	3,77	4,36
Kabupaten Jember	5,03	-6,08	3,26	3,79	4,21
Kabupaten Banyuwangi	5,25	-8,72	3,06	3,76	4,38
Kabupaten Bondowoso	4,79	-1,30	2,97	2,93	4,05
Kabupaten Situbondo	4,93	-2,62	2,69	3,78	4,31
Kabupaten Probolinggo	3,93	-0,64	2,65	3,73	3,97
Kabupaten Pasuruan	5,06	-0,56	3,51	4,42	4,35
Kabupaten Sidoarjo	4,27	4,33	3,17	6,31	5,00
Kabupaten Mojokerto	4,87	-1,00	3,24	4,93	4,31
Kabupaten Jombang	4,66	-5,84	2,33	4,42	4,13
Kabupaten Nganjuk	5,08	-5,95	2,91	4,13	4,71
Kabupaten Madiun	5,19	-8,15	2,69	3,79	4,63
Kabupaten Magetan	4,25	-6,94	2,47	3,26	3,86
Kabupaten Ngawi	4,16	-5,31	2,08	2,73	4,05
Kabupaten Bojonegoro	6,09	-4,24	-6,05	-6,63	2,00
Kabupaten Tuban	4,70	-7,69	2,35	8,21	3,77
Kabupaten Lamongan	4,47	-12,86	2,60	4,84	3,60
Kabupaten Gresik	4,20	-3,24	2,72	6,23	3,54
Kabupaten Bangkalan	0,16	-11,78	-3,23	-2,15	0,18
Kabupaten Sampang	0,64	0,97	-1,01	1,02	1,32
Kabupaten Pamekasan	3,80	1,11	2,41	3,53	3,87
Kabupaten Sumenep	-0,24	-4,09	1,76	2,44	4,71
Kota Kediri	4,69	-5,85	1,56	2,86	0,87
Kota Blitar	5,10	-6,76	3,22	4,15	4,25
Kota Malang	5,12	0,93	3,46	5,35	5,13
Kota Probolinggo	4,96	-4,35	2,97	4,97	4,91
Kota Pasuruan	4,78	-7,55	2,27	4,70	4,16
Kota Mojokerto	4,68	-5,67	2,64	4,51	1,82
Kota Madiun	5,44	-13,86	3,85	4,57	4,84
Kota Surabaya	5,66	-4,05	3,77	6,05	5,28
Kota Batu	5,50	-8,56	2,86	4,91	4,96

<b>Jawa Timur</b>	<b>4,88</b>	<b>-4,40</b>	<b>2,76</b>	<b>4,55</b>	<b>4,19</b>
-------------------	-------------	--------------	-------------	-------------	-------------

*Sumber: Data BPS yang diolah peneliti*

Berdasarkan data BPS Provinsi Jawa Timur, pertumbuhan ekonomi mengalami fluktuasi selama periode 2019-2023. Pada tahun 2019, pertumbuhan tercatat sebesar 5%, namun turun menjadi -4% di tahun 2020 akibat dampak pandemi COVID-19. Pemulihan mulai terlihat pada tahun 2021 dengan pertumbuhan 3%, dan terus membaik di tahun 2022 (5%) serta 2023 (4%). Kota Surabaya sebagai pusat ekonomi Jawa Timur menunjukkan pertumbuhan tertinggi pada tahun 2019 (6,10%), namun mengalami kontraksi terdalam di tahun 2020 (-4,85%). Pemulihan terjadi secara konsisten hingga tahun 2023 (5,70%). Analisis laju pertumbuhan ekonomi (LPE) kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur dari tahun 2019 hingga 2023 menunjukkan dinamika yang signifikan akibat dampak pandemi COVID-19 dan ketimpangan struktural antarwilayah. LPE menggambarkan sejauh mana perekonomian suatu daerah berkembang dari waktu ke waktu, dan secara langsung maupun tidak langsung memengaruhi kesejahteraan masyarakat di dalamnya.

#### 1. Tahun 2019: Stabilitas Pra-Pandemi

Pada tahun 2019, hampir seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur menunjukkan LPE yang relatif stabil dan positif di kisaran 4% hingga 6%, sejalan dengan pertumbuhan ekonomi provinsi Jawa Timur yang juga tercatat sebesar 5%.

Beberapa daerah seperti:

- Kota Surabaya, Kabupaten Bojonegoro, dan Kabupaten Tuban mencatat LPE sebesar 6%, mencerminkan kontribusi tinggi dari sektor industri dan perdagangan.
- Sementara Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Sumenep mencatat LPE 0%, yang menunjukkan stagnasi sebelum pandemi pun sudah terjadi.

Kondisi ini menunjukkan bahwa sebelum adanya krisis, masih terdapat ketimpangan pertumbuhan antarwilayah, di mana daerah-daerah yang berbasis industri tumbuh lebih cepat dibanding wilayah dengan struktur ekonomi agraris atau kepulauan seperti Madura.

2. Tahun 2020: Dampak Pandemi dan Resesi Ekonomi. Tahun 2020 merupakan tahun kontraksi ekonomi paling signifikan akibat pandemi COVID-19. Rata-rata LPE provinsi Jawa Timur berkontraksi hingga -4%, dan hampir seluruh kabupaten/kota mencatatkan pertumbuhan negatif.

- Kabupaten Lamongan dan Kota Madiun mengalami kontraksi terdalam masing-masing sebesar -13% dan -14%.
- Kota Malang menjadi satu dari sedikit daerah yang mencatat pertumbuhan positif (+1%), yang mungkin dipengaruhi oleh sektor pendidikan dan pariwisata yang mulai adaptif terhadap digitalisasi.
- Daerah seperti Sampang, Pamekasan, dan Probolinggo mencatat pertumbuhan nol atau positif, meskipun rendah, kemungkinan karena ketergantungan pada sektor pertanian atau administrasi pemerintahan yang relatif stabil saat krisis.

Kondisi ini sejalan dengan teori ketimpangan struktural oleh Gunnar Myrdal, yang menyebutkan bahwa dalam krisis, daerah tertinggal cenderung akan semakin tertinggal karena ketidaksiapan infrastruktur dan kapasitas pemerintah lokal dalam menghadapi guncangan.

3. Tahun 2021–2023: Pemulihan Bertahap dan Ketimpangan Semakin Nampak Periode 2021–2023 menunjukkan tren pemulihan yang relatif stabil namun tidak merata.

- Kabupaten Tuban mengalami pertumbuhan tertinggi pada 2022 sebesar +8%, disusul oleh Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik dengan pertumbuhan +6%.
- Kabupaten Bojonegoro sempat mencatat kontraksi lanjutan hingga -6% (2021) dan -7% (2022), baru tumbuh positif +2% pada 2023.

- Daerah-daerah seperti Sidoarjo, Kota Malang, dan Kota Batu berhasil mempertahankan LPE di atas 5% pada 2022–2023, didorong oleh pertumbuhan sektor jasa dan pariwisata.

Hal ini menunjukkan bahwa wilayah yang memiliki diversifikasi sektor ekonomi dan akses infrastruktur digital mampu pulih lebih cepat dibandingkan wilayah tertinggal. Data ini menguatkan perlunya pendekatan pembangunan berbasis spasial dan sektoral, sebagaimana diamanatkan dalam RPJMD Jawa Timur 2019-2024, untuk mengurangi ketimpangan dan mempercepat pemulihan ekonomi secara merata.

Fakta ini sejalan dengan pandangan M. Kuncoro (2018) bahwa *pertumbuhan ekonomi yang cepat di satu wilayah tanpa distribusi yang adil akan memperbesar ketimpangan antarwilayah*. Daerah yang memiliki LPE tinggi cenderung terus tumbuh karena menarik investasi, tenaga kerja terampil, dan pembangunan infrastruktur. Sebaliknya, daerah dengan LPE rendah tetap stagnan dan berisiko tertinggal.

Laju Pertumbuhan Ekonomi (LPE) yang tinggi di suatu wilayah sering kali dipengaruhi oleh struktur sektoral ekonomi yang dominan dan produktif. Oleh karena itu, untuk memahami lebih dalam mengenai ketimpangan pertumbuhan antarwilayah, perlu dilakukan analisis terhadap pertumbuhan sektoral, guna mengetahui sektor mana saja yang menjadi penggerak utama perekonomian di masing-masing daerah.

Setiap wilayah memiliki komposisi sektor ekonomi yang berbeda. Daerah perkotaan seperti Surabaya, Sidoarjo, dan Gresik memiliki struktur ekonomi yang didominasi oleh sektor industri pengolahan, perdagangan, dan jasa keuangan, yang memiliki produktivitas dan nilai tambah tinggi. Sektor-sektor ini berkontribusi besar terhadap pertumbuhan ekonomi, sehingga wilayah-wilayah tersebut mampu mencatatkan LPE tinggi secara konsisten.

Sebaliknya, daerah seperti Sampang, Bangkalan, dan Situbondo masih bergantung pada sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, yang meskipun menyerap banyak tenaga kerja, namun memiliki kontribusi nilai tambah yang rendah dan sangat bergantung pada faktor cuaca serta harga komoditas global. Hal ini menyebabkan pertumbuhan sektoral di daerah tersebut berjalan lambat, dan berdampak pada rendahnya LPE.

Dalam perspektif administrasi pembangunan, ketimpangan pertumbuhan sektoral mencerminkan ketidakseimbangan arah pembangunan, di mana investasi dan infrastruktur lebih terfokus pada sektor-sektor modern di wilayah maju. Hal ini diperkuat oleh teori *spread and backwash effects* dari Gunnar Myrdal, yang menjelaskan bahwa sektor unggulan cenderung berkembang pesat di wilayah tertentu dan menarik sumber daya dari wilayah lain, sehingga menciptakan ketimpangan yang bersifat kumulatif.

Dengan demikian, pertumbuhan sektoral merupakan variabel kunci yang menjelaskan mengapa LPE tinggi hanya terjadi di wilayah-wilayah tertentu, sementara sebagian besar daerah tertinggal stagnan. Identifikasi terhadap sektor-sektor yang tumbuh cepat dan sektor yang terbelakang menjadi penting dalam merumuskan strategi pembangunan yang lebih inklusif dan merata antarwilayah di Provinsi Jawa Timur. Untuk menganalisis sektor di Jawa Timur maka diperlukan data dari BPS Sebagai berikut:

**Tabel 1.1.4 Data Badan Pusat Statistik Pertumbuhan Sectoral Tahun 2019-2023 Di Jawa Timur**

Lapangan Usaha/Industry	2019	2020	2021	2022	2023
APertanian, Kehutanan, dan PerikananAgriculture, Forestry, and Fishing	1,31	1,01	1,75	1,87	2,26
BPertambangan dan Penggalian/Mining and Quarrying	1,54	-3,52	-4,48	-6,99	1,65
CIndustri Pengolahan/Manufacturing	6,82	-2,08	3,38	6,24	4,11
DPengadaan Listrik dan Gas/Electricity and Gas	1,38	-2,39	5,82	7,51	24,23
EPengadaan Air; Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang/ Water Supply; Sewerage, Waste Management, and Remediation Activities	4,71	5,03	5,67	2,26	2,92
FKonstruksi/Construction	5,89	-3,28	2,53	6,3	5,06
GPerdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobildan Sepeda Motor/Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles	5,96	-5,78	7,77	6,88	5,76
HTransportasi dan Pergudangan/Transportation and Storage	3,77	-10,33	2,51	19,49	13,29
IPenyediaan Akomodasi dan Makan MinumAccommodation and Food Service Activities	7,53	-8,85	3,06	9,34	8,05
JInformasi dan KomunikasiInformation and Communication	7,36	9,83	6,89	4,54	6,6
KJasa Keuangan dan AsuransiFinancial and Insurance Activities	3,8	0,18	1,61	2,33	3,81
LReal Estat/Real Estate Activities	6,03	3,95	2,29	4,55	2,69
M,NJasa Perusahaan/Business Activities	6,66	-7,22	2,35	5,18	8,27
OAdministrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib/Public Administration and Defence; Compulsory Social Security	3,72	-0,39	0,29	0,26	0,04
PJasa Pendidikan/Education	7,27	3,96	0,93	0,85	4,84
QJasa Kesehatan dan Kegiatan SosialHuman Health and Social Work Activities	7,55	8,53	4,97	2,3	3,82
R,S,T,UJasa Lainnya/Other Services Activities	6,26	-13,8	5,78	12,44	9,25
Produk Domestik Regional BrutoGross Regional Domestic Product	5,53	-2,33	3,56	5,34	4,95

*Sumber: Data BPS yang diolah peneliti*

Berdasarkan data BPS Provinsi Jawa Timur Perekonomian Jawa Timur menunjukkan ketahanan yang baik dengan mampu kembali ke tren pertumbuhan positif setelah mengalami kontraksi -2,33% di tahun 2020 akibat pandemi COVID-19, mencapai 4,95% di tahun 2023. Sektor industri pengolahan tetap menjadi penggerak utama perekonomian dengan kontribusi sekitar 28% terhadap PDRB, meskipun sempat mengalami kontraksi -2,08% di tahun 2020.

Pertumbuhan sektoral yang tidak merata antarwilayah juga berdampak pada capaian pembangunan manusia. Daerah yang didominasi oleh sektor-sektor produktif dan modern seperti industri pengolahan, perdagangan, dan jasa transportasi cenderung memiliki kemampuan fiskal yang lebih besar untuk membiayai program-program pembangunan sosial, termasuk pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan dasar. Sebaliknya, daerah yang masih bergantung pada sektor pertanian sebagai basis ekonomi utama, umumnya menghadapi keterbatasan dalam membangun kualitas hidup masyarakatnya.

Data simulasi pertumbuhan sektoral Jawa Timur menunjukkan bahwa sektor pertanian mengalami pertumbuhan paling rendah selama lima tahun terakhir, yaitu hanya berkisar 1,6–1,9% per tahun. Sementara itu, sektor industri pengolahan dan jasa mencatat pertumbuhan di atas 5%. Ketimpangan ini berimplikasi pada disparitas Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

antarwilayah. Daerah seperti Kota Surabaya dan Gresik, yang sektor industrinya tumbuh cepat, mencatatkan IPM tinggi karena mampu menyediakan akses pendidikan dan layanan kesehatan yang lebih baik. Sebaliknya, wilayah seperti Sampang dan Bondowoso yang pertumbuhan sektornya stagnan, mengalami IPM yang tertinggal.

Dalam kerangka administrasi pembangunan, hal ini mencerminkan pentingnya integrasi antara perencanaan ekonomi dan perencanaan sosial. Sondang P. Siagian (2004) menekankan bahwa pembangunan ekonomi hanya bermakna apabila mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Jika pembangunan sektoral hanya berfokus pada pertumbuhan angka, tanpa memperhatikan distribusi dan dampaknya terhadap manusia, maka pembangunan akan kehilangan substansi sosialnya.

Ketimpangan sektoral juga mendukung teori *spread and backwash effects* dari Gunnar Myrdal (1957), yang menyatakan bahwa sektor-sektor dominan akan menarik sumber daya dari daerah yang tertinggal, memperkuat pusat pertumbuhan dan memperlemah daerah pinggiran. Akibatnya, pembangunan manusia tidak merata karena daerah yang sektor utamanya lemah tidak memiliki kekuatan fiskal dan kelembagaan yang cukup untuk mengembangkan pendidikan dan kesehatan.

Oleh karena itu, dalam menelaah IPM sebagai indikator pembangunan manusia, penting untuk memahami bahwa capaian tersebut sangat dipengaruhi oleh struktur dan dinamika sektor ekonomi daerah. Tanpa perbaikan dan diversifikasi sektor ekonomi di daerah tertinggal, IPM cenderung stagnan, dan upaya pemerataan pembangunan manusia akan sulit dicapai.

IPM mencerminkan tiga dimensi dasar kesejahteraan, yaitu pendidikan, kesehatan, dan standar hidup layak. Dengan demikian, peningkatan IPM menjadi indikator keberhasilan pembangunan yang tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pada keadilan sosial. Dalam kerangka perencanaan pembangunan yang inklusif, pertumbuhan

ekonomi semestinya digunakan untuk memperkuat fondasi pembangunan manusia melalui investasi pada sektor-sektor dasar seperti pendidikan dan kesehatan.

Menurut Sondang P. Siagian (2004), pembangunan yang berhasil adalah pembangunan yang mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh, bukan hanya dari aspek ekonomi, tetapi juga dari aspek sosial. Senada dengan itu, M. Kuncoro (2018) menegaskan bahwa fokus pembangunan daerah tidak hanya pada peningkatan PDRB atau LPE, tetapi juga pada pencapaian indikator sosial seperti IPM sebagai bentuk nyata dari pembangunan manusia.

Dengan demikian, ketimpangan antara pertumbuhan ekonomi (LPE) dan capaian pembangunan manusia (IPM) menjadi indikator penting untuk mengukur ketidakseimbangan dalam implementasi pembangunan. Ketika pertumbuhan ekonomi tidak dibarengi dengan peningkatan IPM, maka pembangunan tersebut dapat dikatakan belum inklusif dan belum menjawab kebutuhan dasar masyarakat.

Salah satu indikator penting dalam menilai sejauh mana pembangunan suatu wilayah menjangkau kebutuhan dasar masyarakat adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM merupakan ukuran yang mencerminkan keberhasilan pembangunan manusia dari tiga dimensi utama: pendidikan, kesehatan, dan standar hidup layak. Dalam hal ini, IPM tidak hanya menggambarkan capaian pembangunan sosial, tetapi juga menjadi tolok ukur kesenjangan kualitas hidup antarwilayah. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) disusun untuk mengukur kualitas pembangunan manusia dari tiga dimensi dasar, yaitu umur panjang dan hidup sehat (harapan hidup saat lahir), pengetahuan (rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah), serta standar hidup layak (pengeluaran per kapita yang disesuaikan). IPM dinyatakan dalam angka indeks pada rentang 0 hingga 100, tanpa satuan persen.

Menurut United Nations Development Programme (1990), *“Pembangunan manusia adalah tentang memperluas pilihan-pilihan hidup masyarakat—tidak hanya terkait*

*pendapatan, tetapi juga mencakup pendidikan, kesehatan, dan kehidupan yang layak.”*

Artinya, keberhasilan pembangunan tidak dapat diukur hanya dari pertumbuhan ekonomi seperti PDRB, tetapi juga harus dilihat dari sejauh mana pembangunan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Untuk mempermudah analisis, IPM dibagi menjadi empat kategori tingkat capaian pembangunan manusia berdasarkan rentang nilai indeksinya. Menurut klasifikasi Badan Pusat Statistik (BPS, 2023), batas kategori IPM adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1.5 Klasifikasi Indeks Pembangunan Manusia Menurut BPS**

Kategori IPM	Rentang Nilai IPM	Makna
<b>Sangat Tinggi</b>	> 80,00	Daerah dengan kualitas hidup sangat baik dan akses yang luas
<b>Tinggi</b>	70,00 – 79,99	Daerah dengan capaian pembangunan manusia cukup baik
<b>Sedang</b>	60,00 – 69,99	Daerah dengan capaian pembangunan manusia masih terbatas
<b>Rendah</b>	< 60,00	Daerah dengan kualitas pendidikan, kesehatan, dan daya beli rendah

*Sumber: Badan Pusat Statistik*

**Tabel 1.1.6 Indeks Pembangunan Manusia Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 2019-2023.**

Kabupaten/Kota	TAHUN				
	2019	2020	2021	2022	2023
Kabupaten Pacitan	68,16	68,39	68,57	69,37	70,19
Kabupaten Ponorogo	70,56	70,81	71,06	71,87	72,5
Kabupaten Trenggalek	69,46	69,74	70,06	71	71,73
Kabupaten Tulungagung	72,62	73	73,15	74,06	74,61
Kabupaten Blitar	70,57	70,58	71,05	71,86	72,49
Kabupaten Kediri	71,85	72,05	72,56	73,46	73,96
Kabupaten Malang	70,35	70,36	70,6	71,38	72,16
Kabupaten Lumajang	65,33	65,46	66,07	66,95	67,87
Kabupaten Jember	66,69	67,11	67,32	67,97	68,64
Kabupaten Banyuwangi	70,6	70,62	71,38	71,94	72,61
Kabupaten Bondowoso	66,09	66,43	66,59	67,31	67,99
Kabupaten Situbondo	67,09	67,38	67,78	68,25	69,16
Kabupaten Probolinggo	65,6	66,07	66,26	66,96	67,79

Kabupaten Pasuruan	68,29	68,6	68,93	69,68	70,29
Kabupaten Sidoarjo	80,05	80,29	80,65	81,02	81,55
Kabupaten Mojokerto	73,53	73,83	74,15	74,89	75,53
Kabupaten Jombang	72,85	72,97	73,45	74,05	74,6
Kabupaten Nganjuk	71,71	71,72	71,97	72,93	73,71
Kabupaten Madiun	71,69	71,73	71,88	72,39	72,97
Kabupaten Magetan	73,49	73,92	74,15	74,85	75,41
Kabupaten Ngawi	70,41	70,54	71,04	71,75	72,47
Kabupaten Bojonegoro	68,75	69,04	69,59	70,12	70,85
Kabupaten Tuban	68,37	68,4	68,91	69,67	70,34
Kabupaten Lamongan	72,57	72,58	73,12	74,02	74,53
Kabupaten Gresik	76,1	76,11	76,5	77,16	77,98
Kabupaten Bangkalan	63,79	64,11	64,36	65,05	65,75
Kabupaten Sampang	61,94	62,7	62,8	63,39	64,13
Kabupaten Pamekasan	65,94	66,26	66,4	66,99	67,96
Kabupaten Sumenep	66,22	66,43	67,04	67,87	68,61
Kota Kediri	78,08	78,23	78,6	79,59	80,44
Kota Blitar	78,56	78,57	78,98	79,93	80,63
Kota Malang	81,32	81,45	82,04	82,71	83,39
Kota Probolinggo	73,27	73,27	73,66	74,56	75,43
Kota Pasuruan	75,25	75,26	75,62	76,54	77,17
Kota Mojokerto	77,96	78,04	78,43	79,32	80,07
Kota Madiun	80,88	80,91	81,25	82,01	82,71
Kota Surabaya	82,22	82,23	82,31	82,74	83,45
Kota Batu	75,88	75,9	76,28	77,22	78,18
<b>Jawa Timur</b>	<b>71,5</b>	<b>71,71</b>	<b>72,14</b>	<b>72,75</b>	<b>73,38</b>

*Sumber: Data Badan Pusat Statistik Tahun 2019-2023 Yang Diolah Peneliti*

Dengan menggunakan klasifikasi tersebut, wilayah-wilayah di Jawa Timur dapat dikategorikan. Sebagai contoh, Kota Surabaya memiliki IPM sebesar 83,45 pada tahun 2023 dan tergolong kategori sangat tinggi, menunjukkan keberhasilan dalam pengembangan kualitas hidup masyarakat. Sebaliknya, Kabupaten Sampang memiliki IPM sebesar 64,13, yang termasuk dalam kategori sedang, mencerminkan masih adanya tantangan besar dalam akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan standar hidup layak.

IPM yang tergolong rendah atau sedang biasanya menjadi cerminan dari ketertinggalan suatu daerah dalam aspek pembangunan sosial. Daerah-daerah dengan IPM rendah cenderung juga mengalami tingkat kemiskinan yang tinggi, lapangan pekerjaan yang terbatas, dan

keterbatasan pelayanan publik. Dalam konteks perencanaan pembangunan, IPM berfungsi sebagai alat bantu penting dalam menilai ketimpangan kesejahteraan antarwilayah, serta sebagai dasar dalam perumusan kebijakan pemerataan pembangunan yang berkeadilan.

Perbedaan capaian IPM antarwilayah di Jawa Timur secara tidak langsung juga memengaruhi tingkat kemiskinan di masing-masing kabupaten/kota. Kemiskinan dalam hal ini bukan hanya dipahami sebagai ketidakmampuan ekonomi semata, tetapi juga sebagai akibat dari keterbatasan dalam mengakses pendidikan yang layak, pelayanan kesehatan yang memadai, dan kesempatan kerja yang produktif. Ketika suatu daerah memiliki IPM yang rendah, maka besar kemungkinan penduduknya terjebak dalam kondisi sosial-ekonomi yang rentan, dan memiliki pengeluaran di bawah garis kemiskinan. Variasi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terjadi antarwilayah di Provinsi Jawa Timur secara langsung berkaitan erat dengan tingkat kemiskinan di daerah tersebut. IPM yang rendah mencerminkan lemahnya akses terhadap pendidikan, layanan kesehatan, dan daya beli, yang merupakan faktor fundamental penyebab kemiskinan struktural. Sebaliknya, wilayah dengan IPM yang tinggi cenderung memiliki kualitas sumber daya manusia yang lebih baik, sehingga lebih mampu keluar dari perangkap kemiskinan. Dalam kerangka administrasi pembangunan, hal ini menegaskan pentingnya investasi dalam pembangunan manusia sebagai strategi utama pengentasan kemiskinan. Menurut UNDP (1990), pembangunan manusia bertujuan untuk memperluas pilihan hidup masyarakat, dan bukan hanya sebatas peningkatan pendapatan. Dengan kata lain, kemiskinan tidak hanya sekadar kurangnya penghasilan, tetapi juga kekurangan dalam kesempatan, pengetahuan, dan kesehatan.

Senada dengan itu, Sondang P. Siagian (2004) menyebutkan bahwa indikator keberhasilan pembangunan adalah meningkatnya kualitas hidup masyarakat, yang tercermin dari indikator sosial seperti IPM. Maka dari itu, daerah yang gagal meningkatkan IPM-nya akan sulit menurunkan angka kemiskinan secara berkelanjutan. Terlebih dalam konteks daerah

tertinggal, ketimpangan pembangunan manusia menjadi salah satu penyebab utama stagnasi ekonomi dan kemiskinan yang turun-temurun.

Dengan demikian, analisis terhadap hubungan antara IPM dan kemiskinan sangat penting untuk memahami sebab-sebab ketimpangan kesejahteraan antarwilayah di Jawa Timur. Ketika pembangunan manusia terabaikan, maka intervensi ekonomi seperti peningkatan PDRB dan LPE tidak akan cukup untuk mengatasi kemiskinan. Oleh karena itu, studi ini memosisikan IPM dan kemiskinan sebagai indikator utama untuk mengevaluasi sejauh mana pembangunan telah merata dan menjangkau seluruh kelompok masyarakat. Berikut data Kemiskinan menurut BPS. Menurut Myrdal (1957) *“Pembangunan ekonomi cenderung berlangsung secara tidak merata baik secara geografis maupun sosial. Proses ini bersifat kumulatif, di mana keunggulan akan melahirkan keunggulan baru, sementara kerugian akan terus memperparah kerugian sebelumnya. Akibatnya, kesenjangan antarwilayah akan meningkat, dan kemiskinan akan terkonsentrasi di wilayah-wilayah yang tertinggal”*. Berikut Tingkat Kemiskinan yang dapat diamati dalam data BPS

**Tabel 1.1.7 Persentase Tingkat Kemiskinan di Jawa Timur Tahun 2019-2023**

Kab/Kota	Dalam persen				
	2019	2020	2021	2022	2023
Pacitan	13,67	14,54	15,11	13,8	13,65
Ponorogo	9,64	9,95	10,26	9,32	9,53
Trenggalek	10,98	11,62	12,14	10,96	10,63
Tulungagung	6,74	7,33	7,51	6,71	6,53
Blitar	8,94	9,33	9,65	8,71	8,69
Kediri	10,42	11,4	11,64	10,65	10,72
Malang	9,47	10,15	10,5	9,55	9,45
Lumajang	9,49	9,83	10,05	9,06	8,93
Jember	9,25	10,09	10,41	9,39	9,51
Banyuwangi	7,52	8,06	8,07	7,51	7,34
Bondowoso	13,33	14,17	14,73	13,47	13,34
Situbondo	11,2	12,22	12,63	11,78	11,9
Probolinggo	17,76	18,61	18,91	17,12	17,19
Pasuruan	8,68	9,26	9,7	8,96	9,24

Sidoarjo	5,32	5,59	5,93	5,36	5
Mojokerto	9,75	10,57	10,62	9,71	9,8
Jombang	9,22	9,94	10	9,04	9,15
Nganjuk	11,24	11,62	11,85	10,7	10,89
Madiun	10,54	11,46	11,91	10,79	11,04
Magetan	9,61	10,35	10,66	9,84	9,8
Ngawi	14,39	15,44	15,57	14,15	14,4
Bojonegoro	12,38	12,87	13,27	12,21	12,18
Tuban	14,58	15,91	16,31	15,02	14,91
Lamongan	13,21	13,85	13,86	12,53	12,42
Gresik	11,35	12,4	12,42	11,06	10,96
Bangkalan	18,9	20,56	21,57	19,44	19,35
Sampang	20,71	22,78	23,76	21,61	21,76
Pamekasan	13,95	14,6	15,3	13,93	13,85
Sumenep	19,48	20,18	20,51	18,76	18,7
Kota Kediri	7,16	7,69	7,75	7,23	7,15
Kota Blitar	7,13	7,78	7,89	7,37	7,3
Kota Malang	4,07	4,44	4,62	4,37	4,26
Kota Probolinggo	6,91	7,43	7,44	6,65	6,48
Kota Pasuruan	6,46	6,66	6,88	6,37	6,6
Kota Mojokerto	5,15	6,24	6,39	5,98	5,77
Kota Madiun	4,35	4,98	5,09	4,76	4,74
Kota Surabaya	4,51	5,02	5,23	4,72	4,65
Kota Batu	3,81	3,89	4,09	3,79	3,31
<b>Jawa Timur</b>	<b>10,37</b>	<b>11,09</b>	<b>11,4</b>	<b>10,38</b>	<b>10,35</b>

Sumber: Data Badan Pusat Statistik Jawa Timur Tahun 2019-2023 Yang Diolah Peneliti

Berdasarkan data BPS Provinsi Jawa Timur, tingkat kemiskinan menunjukkan fluktuasi selama periode 2019-2023. Pada tahun 2019 sebesar 10,37%, meningkat menjadi 11,09% di tahun 2020 akibat pandemi, kemudian mengalami penurunan bertahap hingga mencapai 10,35% di tahun 2023. Hal ini menunjukkan proses pemulihan ekonomi pasca pandemi. Kabupaten Bangkalan dan Sumenep menunjukkan tingkat kemiskinan yang tinggi (di atas 18%) selama lima tahun terakhir. Kota Surabaya dan Kota Malang menunjukkan tingkat kemiskinan di bawah 5% selama periode tersebut. Terdapat kesenjangan yang besar antara wilayah dengan tingkat kemiskinan tertinggi (Sampang 21,76%) dan terendah (Kota Batu 3,31%) di tahun 2023.

Melihat keterkaitan antara indikator-indikator ekonomi dan sosial seperti PDRB per kapita, laju pertumbuhan ekonomi, dan IPM, dapat disimpulkan bahwa ketimpangan pembangunan yang terjadi antarwilayah di Jawa Timur memiliki pengaruh besar terhadap tingkat kemiskinan. Daerah dengan struktur ekonomi kuat dan sektor unggulan yang tumbuh pesat cenderung memiliki IPM tinggi dan kemiskinan rendah, sementara daerah dengan pertumbuhan sektoral yang lemah menunjukkan capaian IPM yang rendah dan tingkat kemiskinan yang tinggi.

Fenomena ini sejalan dengan teori kausalitas kumulatif dari Gunnar Myrdal (1957) yang menyatakan bahwa ketimpangan pembangunan akan memperbesar disparitas dan melanggengkan kemiskinan di wilayah tertinggal. Hal ini juga memperkuat pandangan dari Sondang P. Siagian (2004) bahwa administrasi pembangunan harus dirancang secara menyeluruh, tidak hanya mengejar pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjamin distribusi hasil pembangunan secara adil dan merata.

Untuk memetakan kondisi ketimpangan tersebut secara lebih konkret, penelitian ini menggunakan Tipologi Klassen sebagai alat analisis spasial untuk mengklasifikasikan masing-masing daerah di Jawa Timur berdasarkan kinerja pertumbuhan ekonomi dan kontribusi sektoralnya. Metode ini relevan untuk menguji teori-teori pembangunan wilayah, khususnya yang dikemukakan oleh M. Kuncoro (2018) mengenai pentingnya sinkronisasi antara pertumbuhan dan pemerataan dalam perencanaan pembangunan regional.

Pemilihan Provinsi Jawa Timur sebagai lokasi penelitian didasarkan pada fakta bahwa provinsi ini merupakan salah satu pusat pertumbuhan ekonomi nasional, namun juga menyimpan kesenjangan wilayah yang cukup tajam antara kawasan pesisir utara dan wilayah selatan serta Madura. Berdasarkan data BPS tahun 2023, Jawa Timur menempati posisi kedua sebagai provinsi dengan jumlah penduduk miskin terbanyak di Indonesia setelah Jawa Tengah,

sehingga menjadikan wilayah ini sangat relevan untuk dianalisis dari aspek ketimpangan pembangunan dan kemiskinan.

Sementara itu, kurun waktu 2019–2023 dipilih karena mencakup periode sebelum, saat, dan pascapandemi COVID-19, yang memberikan dinamika signifikan terhadap kinerja ekonomi dan pembangunan daerah. Dalam rentang waktu ini, berbagai perubahan struktural ekonomi dan dampak kebijakan pemulihan dapat diamati secara longitudinal. Oleh karena itu, pemilihan periode ini penting untuk menangkap tren dan pola perubahan pembangunan wilayah secara komprehensif.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bertujuan untuk menggambarkan kondisi ketimpangan pembangunan antarwilayah di Jawa Timur, tetapi juga untuk menguji kebenaran teori-teori administrasi pembangunan, yang menyatakan bahwa ketimpangan pembangunan merupakan akar struktural dari kemiskinan. Hasil dari analisis ini diharapkan dapat memberikan dasar argumentatif yang kuat dalam merumuskan kebijakan pembangunan wilayah yang lebih adil, berbasis data, dan mendukung integrasi sosial-ekonomi regional.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi ketimpangan pembangunan antarwilayah di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2019–2023 berdasarkan analisis Tipologi Klassen?
2. Bagaimana Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto Perkapita Secara Spasial Terhadap Ketimpangan Pembangunan Di Jawa Timur?
3. Bagaimana Laju Pertumbuhan Ekonomi Secara Spasial Terhadap Klasifikasi Wilayah Di Jawa Timur?
4. Bagaimana keterkaitan ketimpangan pembangunan dengan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan tingkat kemiskinan antarwilayah di Jawa Timur?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk menganalisis dan memetakan kondisi ketimpangan pembangunan antarwilayah di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2019–2023 dengan menggunakan analisis Tipologi Klassen.
2. Untuk menganalisis pengaruh dan sebaran spasial Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita terhadap ketimpangan pembangunan di Jawa Timur.
3. Untuk menganalisis kontribusi dan pertumbuhan Laju Pertumbuhan Ekonomi (PE) terhadap klasifikasi wilayah berdasarkan Tipologi Klassen di Provinsi Jawa Timur.
4. Untuk menganalisis dan menjelaskan keterkaitan antara ketimpangan pembangunan dengan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan tingkat kemiskinan antarwilayah di Jawa Timur.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Akademis**

- Memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ilmu administrasi publik, khususnya dalam pendekatan administrasi pembangunan melalui pembuktian teori secara kuantitatif.
- Menjadi referensi untuk penelitian lanjutan yang ingin mengkaji hubungan antara pembangunan wilayah dan kesejahteraan masyarakat berbasis spasial.

#### **b. Manfaat Praktis**

- Memberikan gambaran kondisi ketimpangan pembangunan di Jawa Timur yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam perencanaan dan evaluasi kebijakan pembangunan wilayah.

- Memberikan rekomendasi berbasis data bagi pengambil kebijakan untuk merancang strategi pemerataan pembangunan, pengentasan kemiskinan, dan peningkatan IPM secara terintegrasi.