

BAB I

PENDAHULUAN

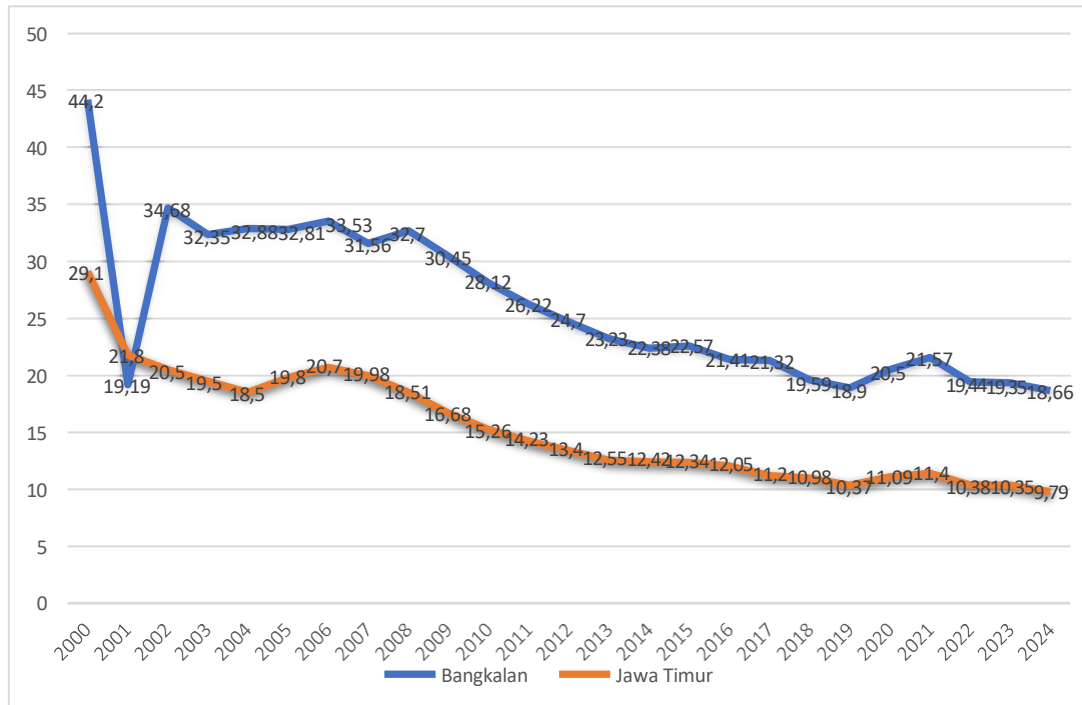
1.1 Latar Belakang

Kemiskinan dikenal sebagai salah satu masalah utama yang mendapat perhatian serius dari pemerintah di berbagai negara. Kemiskinan juga berkaitan dengan keterbatasan pendapatan, tetapi juga menandakan rendahnya akses masyarakat terhadap berbagai aspek. Sehingga, keberhasilan pembangunan ekonomi suatu wilayah diukur dengan menggunakan upaya pengurangan kemiskinan sebagai salah satu acuan penting. Meskipun pemerintah telah mengimplementasikan berbagai kebijakan dan program pengentasan kemiskinan, perbedaan kondisi sosial dan ekonomi antarwilayah masih menyebabkan kesenjangan tingkat kemiskinan, khususnya di Provinsi Jawa Timur (Wardaningrum, Ayu and Purwanti, 2025).

Provinsi Jawa Timur berperan besar pada perekonomian nasional, namun masih menghadapi ketimpangan pembangunan antar daerah. Beberapa kabupaten/kota menunjukkan tingkat kemiskinan yang relatif rendah, sedangkan daerah lainnya memiliki tingkat kemiskinan yang jauh di atas rata-rata provinsi. Kabupaten Bangkalan masih menghadapi permasalahan tersebut hingga saat ini. Merujuk ke data Badan Pusat Statistik (BPS), tingkatan kemiskinan di Kabupaten Bangkalan beberapa tahun terakhir, tingkat kemiskinannya tetap ada di atas rerata provinsi. Kabupaten Bangkalan ialah salah satu daerah yang menghadapi permasalahan tersebut. Data Badan Pusat Statistik (BPS), rerata tingkatan kemiskinan Kabupaten Bangkalan beberapa tahun terakhir ada di atas rerata Provinsi Jawa Timur, sehingga menunjukkan bahwa permasalahan kemiskinan di

wilayah ini bersifat struktural dan memerlukan perhatian khusus.

Gambar 1.1 Tingkat Kemiskinan Kabupaten Bangkalan dan Provinsi Jawa Timur 2000-2024



Sumber: Badan Pusat Statistik 2025, (diolah).

Merujuk ke data yang telah disajikan dalam gambar 1.1 diatas, menunjukkan perbandingan antara persentase dari penduduk miskin di Kabupaten Bangkalan dan Provinsi Jawa Timur. Gambar tersebut adalah persentase penduduk miskin dua puluh lima tahun terakhir. Persentase penduduk miskin di Kabupaten Bangkalan selalu tinggi dan diatas persentase penduduk miskin Provinsi Jawa Timur. Pada periode 2000 sampai 2013 persentase penduduk miskin di Kabupaten Bangkalan bergerak ke arah yang lebih rendah dengan pola fluktuasi, dari 44,2% pada tahun 2000 menjadi 24,7% pada tahun 2013. Meskipun sempat terjadi kenaikan pada beberapa tahun awal 2000an, tren secara umum menunjukkan penurunan. Pola ini juga terjadi di Provinsi Jawa Timur, yang mana persentase penduduk miskin menurun lebih stabil dari 29,1% menjadi 12,5%. Namun, sepanjang periode

ini tingkat kemiskinan Kabupaten Bangkalan selalu lebih besar dibandingkan rata-rata Provinsi Jawa Timur.

Ini menandakan bahwa proses pemulihan dan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bangkalan belum sepenuhnya mampu menurunkan tingkat kemiskinan. Penurunan kemiskinan yang terjadi belum menunjukkan konsistensi yang kuat, sehingga mengindikasikan bahwa faktor ekonomi makro yang mencerminkan kondisi perekonomian secara menyeluruh belum berperan secara optimal dalam menekan tingkat kemiskinan, salah satunya dapat terlihat melalui pembangunan infrastruktur yang dapat meningkatkan berbagai aktivitas ekonomi dapat yang diakses oleh masyarakat dan juga pelayanan publik.

Pembangunan yang berhasil tidak hanya diukur dari menurunnya jumlah penduduk miskin, namun juga dari kemampuan pembangunan tersebut dalam mendorong kemandirian dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat (Bagong, 2019). Dalam kondisi ini, kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat dapat ditunjang oleh infrastruktur yang mempunyai peran penting dalam proses pembangunan dikarenakan mampu memperlancar aktivitas ekonomi, meningkatkan produktivitas, serta memperluas akses terhadap berbagai peluang pembangunan, untuk pendistribusian sumber daya dan pelayanan publik. Infrastruktur yang memadai akan memperlancar arus barang, jasa, serta mobilitas tenaga kerja, sehingga mampu menekan biaya ekonomi dan membuka peluang usaha baru. Aktivitas ekonomi pada akhirnya dapat ditingkatkan oleh kondisi ini dimana masyarakat menjadi pendorong utama pertumbuhan ekonomi daerah, yang kemudian secara lebih luas berkontribusi ke peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu bentuk dari pembangunan infrastruktur yakni dengan dibangunnya Jembatan Suramadu. Jembatan Nasional Surabaya Madura ini ialah Jembatan sebagai jalur penghubung transportasi darat yang melewati kawasan perairan Selat Madura. Yang menghubungkan antara Jawa terutama di Kota Surabaya dan juga Pulau Madura. Infrastruktur berkaitan erat dengan kesejahteraan sosial masyarakat dan juga kualitas lingkungan serta berkaitan erat dengan kemampuan dan pertumbuhan ekonomi pada suatu wilayah. Kondisi ini semakin menguat karena wilayah yang memiliki sistem infrastruktur yang lengkap cenderung mencapai tingkat kesejahteraan sosial, kualitas lingkungan, serta juga pertumbuhan ekonomi yang lebih baik (Effendi, 2020). Oleh karena itu, keberadaan Jembatan Suramadu diharapkan tidak hanya meningkatkan konektivitas antarwilayah, tetapi juga mampu mendorong aktivitas ekonomi di Kabupaten Bangkalan melalui peningkatan aksesibilitas, investasi, serta peluang usaha. Peningkatan aksesibilitas tercermin dari semakin mudah dan cepatnya mobilitas masyarakat, barang, dan jasa antara Kota Surabaya dan Kabupaten Bangkalan, sehingga biaya transportasi dan distribusi dapat ditekan. Kondisi tersebut membantu pelaku usaha lokal memperluas akses ke pasar yang lebih luas serta memperoleh bahan baku dengan lebih efisien. Dari sisi investasi, kemudahan akses tersebut menjadikan wilayah Bangkalan lebih menarik bagi investor, baik dalam sektor perdagangan, industri, maupun jasa, karena adanya konektivitas yang lebih baik dengan pusat ekonomi di Kota Surabaya. Sementara itu, peluang usaha juga semakin terbuka melalui tumbuhnya berbagai kegiatan ekonomi baru, seperti usaha kuliner, perdagangan, jasa transportasi, hingga sektor pariwisata yang memanfaatkan arus lalu lintas yang meningkat. Dengan demikian, keberadaan Jembatan melalui Pembangunan

infrastruktur diharapkan mampu melahirkan efek berganda (*multiplier effect*) yang memicu tumbuhnya perekonomian masyarakat setempat.

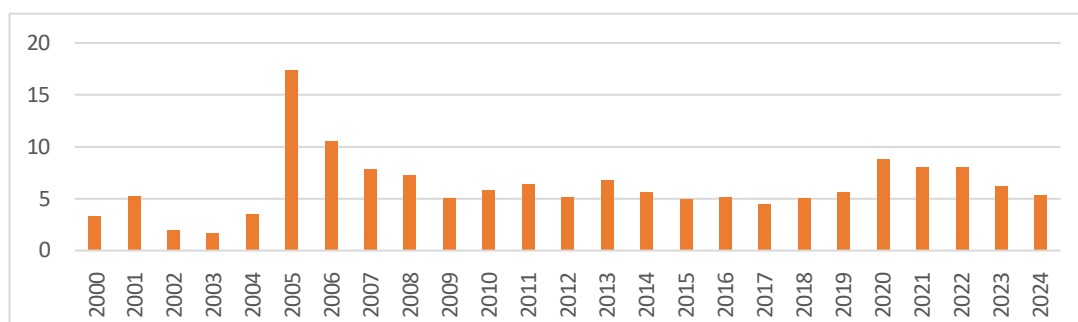
Jembatan Suramadu dengan panjang 5.438 meter, hingga saat ini masih menjadi jembatan terpanjang yang pernah dibangun di Indonesia. Pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri, pemerintah mulai membangun Jembatan Suramadu pada 20 Agustus 2003. Selanjutnya, jembatan ini diresmikan untuk umum dan mulai beroperasi di masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, tepatnya 10 Juni 2009.

Pulau Jawa dan Pulau Madura dihubungkan oleh Jembatan Suramadu sebagai infrastruktur transportasi, terutama di Kabupaten Bangkalan hal ini mendukung kelancaran berbagai kegiatan ekonomi seperti jasa dan arus distribusi barang. Keberadaan jembatan ini membuat Kabupaten Bangkalan memiliki posisi yang strategis dalam pengembangan wilayah Pulau Madura. Letaknya yang terdapat di bagian barat Pulau Madura dan terhubung langsung dengan Surabaya berperan menjadi pusat kegiatan ekonomi dan pemerintahan Provinsi Jawa Timur menjadikan Jembatan Suramadu sebagai infrastruktur penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah (Nina, 2018). Pembangunan Jembatan Suramadu berpotensi menekan tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan dengan memperluas peluang kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta mengurangi keterbatasan akses wilayah yang selama ini menjadi salah satu penyebab kemiskinan.

Perubahan tingkat kemiskinan dapat dipengaruhi oleh kondisi tingkat pengangguran terbuka, karena risiko masyarakat mengalami kemiskinan akan semakin besar apabila tingkat pengangguran meningkat, dimana kemakmuran suatu

masyarakat dapat dilihat berdasarkan pendapatannya. Menurut Sukirno (2000) dalam penelitian Fadhilah, Muchtar, & Sihombing, (2023), pengangguran yang terjadi akan berdampak pada penurunan pendapatan masyarakat dapat menyebabkan berkurangnya tingkat kemakmuran yang telah dicapai. Kondisi tersebut pada akhirnya mendorong munculnya masalah kemiskinan di masyarakat.

Gambar 1.2 Tingkat Pengangguran Terbuka Kabupaten Bangkalan Tahun 2000-2024

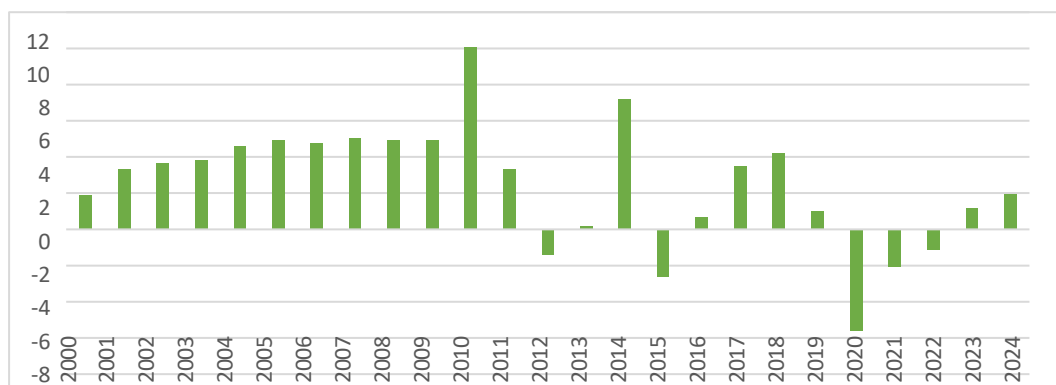


Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan, 2025 (di olah)

Gambar 1.2 Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Bangkalan selama periode 2000-2024 menampilkan pola perubahan yang tidak stabil. Pada tahun 2000 hingga 2004, TPT Bangkalan relatif rendah, berada di kisaran 1,66% sampai 5,26%. Namun, pada tahun 2005 dan 2006 terjadi peningkatan yang signifikan mencapai 17,4% dan 10,56%, yang menunjukkan adanya keterbatasan penyerapan tenaga kerja. Pada tahun 2007 hingga 2019 angka pengangguran mengalami penurunan meskipun masih menunjukkan pola fluktuatif dengan rata-rata persentase dibawah 8%. Pada tahun 2020 hingga tahun 2022 kembali terjadi peningkatan signifikan mencapai 8,77% yang terjadi akibat pandemi COVID-19. Pada tahun 2023 dan 2024 angka pengangguran mengalami penurunan hingga mencapai 5,35% pada tahun 2024, yang menunjukkan adanya peningkatan penyerapan tenaga kerja. Walaupun tingkat pengangguran menunjukkan tren membaik, kondisi kemiskinan di Kabupaten Bangkalan masih tergolong tinggi.

Tidak hanya faktor Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) saja yang bisa memengaruhi kemiskinan di Kabupaten Bangkalan, faktor pertumbuhan ekonomi juga dapat berpengaruh. Untuk menurunkan angka kemiskinan dapat dilihat melalui pertumbuhan ekonomi yang baik. Hal yang perlu diperhatikan tidak hanya hasil statistik, tetapi juga pihak-pihak yang berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi. Apabila hanya sekelompok kecil masyarakat yang merasakan hasil pertumbuhan ekonomi, menunjukkan pertumbuhan tersebut tidak akan berkembang secara optimal. Sebaliknya, apabila mayoritas masyarakat turut serta dalam kegiatan ekonomi, maka pertumbuhan ekonomi akan meningkat (Ayuningtyas, 2023). Keberhasilan pembangunan ekonomi dapat dilihat melalui berbagai indikator, salah satunya adalah pertumbuhan ekonomi. Tingkat kesejahteraan hidup masyarakat yang lebih tinggi relatif dicerminkan oleh tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi suatu negara atau daerah (Lesfandra, 2021). Data terkait perkembangan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangkalan pada tahun 2000-2024 disajikan tabel berikut:

Gambar 1.3 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Bangkalan Tahun 2000-2024



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2025 (diolah)

Bila dilihat dari Gambar 1.3, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangkalan selama periode 2000 sampai 2024 menunjukkan pola tidak stabil. Pertumbuhan

ekonomi berada tahun 2000 hingga 2005 menunjukkan peningkatan setiap tahunnya dan relatif stabil. Namun, setelah itu terjadi perlambatan pada beberapa tahun berikutnya, meskipun masih berada pada kisaran positif. Pada tahun 2009 dan 2010, pertumbuhan ekonomi kembali meningkat hingga mencapai 4,96% dan 10,08%.

Selanjutnya, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangkalan mengalami penurunan pada beberapa tahun tertentu. Pada tahun 2012 pertumbuhan ekonomi tercatat sebesar -1,42%, kemudian kembali positif pada tahun 2013 dan 2014. Penurunan kembali terjadi ditahun 2015 dan 2016 dengan angka masing-masing sebesar -2,66% dan 0,66%. Pada tahun 2020, di mana pertumbuhan ekonomi menurun cukup signifikan sebesar -5,59%. Penurunan ini dikarenakan melemahnya aktivitas perekonomian imbas pandemi COVID-19. Pada tahun 2023 dan juga 2024, ekonomi kembali tumbuh positif masing-masing sebesar 1,2% dan 1,94%, yang mengindikasikan adanya pemulihan ekonomi.

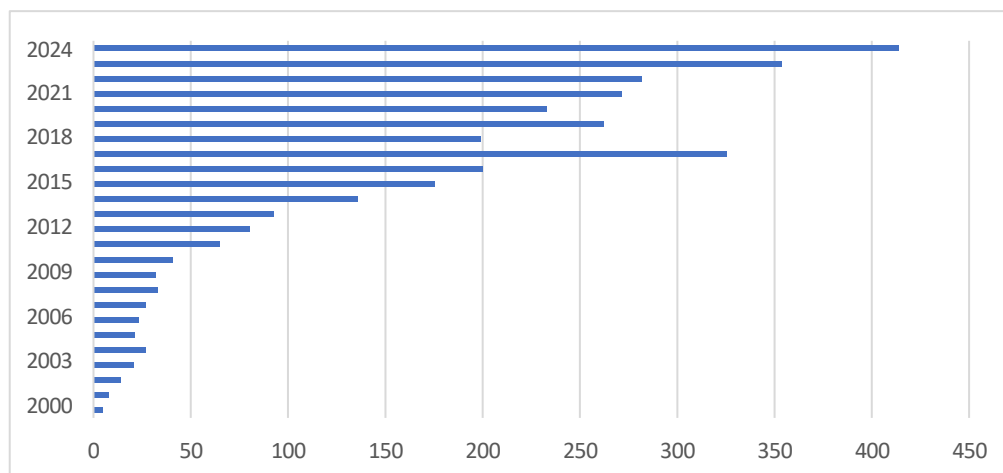
Fluktuasi pertumbuhan ekonomi yang terjadi menjelaskan bahwa pertumbuhan ekonomi yang mengalami peningkatan belum memberi dampak langsung terhadap penekanan tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan. Walaupun tumbuhnya ekonomi yang positif bisa meningkatkan pendapatan dari masyarakat, manfaatnya terhadap pengurangan kemiskinan akan terbatas apabila tidak diikuti oleh pemerataan hasil pembangunan dan penurunan ketimpangan ekonomi.

Dalam upaya mengurangi tingkat kemiskinan, pemerintah menerapkan berbagai kebijakan, termasuk memperluas otonomi daerah bagi pemerintah kabupaten/kota. Distribusi kewenangan dan juga tanggung jawab antara pemerintah

pusat serta daerah diubah oleh kebijakan ini, terutama pada hal pengelolaan serta alokasi sumber daya pembangunan. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, Sebagian wewenang yang sebelumnya berada di bawah pemerintah pusat dialihkan pada pemerintah daerah melalui penerapan otonomi daerah. Pengalihan kewenangan tersebut tidak hanya mencakup aspek pemerintahan, tetapi juga diikuti dengan penyerahan pendanaan, fasilitas dan infrastruktur, serta sumber daya manusia yang disesuaikan dengan kewenangan yang dialihkan. Melalui otonomi daerah, kemandirian dalam pengelolaan keuangan daerah dituntut untuk diwujudkan pemerintah daerah sesuai kapasitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang didapat (Fitriyanti and Handayani, 2020).

Secara teoritis, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat mengukur tingkatan kemandirian dari sebuah daerah. Pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta sumber penerimaan lain yang sah menjadi komponen pembentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diterima pemerintah daerah. Idealnya, pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan dibiayai oleh daerah melalui sumber-sumber pendapatan yang berasal dari PAD. Namun, Kuncoro (2004) dalam Fitriyanti & Handayani (2020) menunjukkan Pemerintah daerah hanya dapat membiayai sekitar 20% belanjanya melalui realisasi PAD. Kondisi ini mendorong pemerintah pusat untuk menyalurkan transfer kepada pemerintah daerah sebagai bentuk tanggung jawab dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. PAD Kabupaten Bangkalan dapat dilihat pada gambar 1.4, yaitu:

Gambar 1.4 Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bangkalan Tahun 2000-2024



Sumber: Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2025 (diolah)

Berdasarkan teori, Pendapatan Asli Daerah (PAD) PAD punya pengaruh negatif ke tingkat kemiskinan, sehingga kenaikan PAD diharapkan mampu mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pembiayaan pembangunan dan program sosial oleh pemerintah daerah. Akan tetapi, kondisi empiris menunjukkan bahwa pengaruh tersebut tidak selalu sejalan dengan teori. Di Kabupaten Bangkalan, PAD mengalami peningkatan yang cukup besar dari 233,18 miliar rupiah ditahun 2020 menjadi sebesar 341,12 miliar rupiah ditahun 2024. Meskipun PAD terus meningkat, tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan tergolong tinggi, kemiskinan belum sepenuhnya dapat diturunkan meskipun PAD mengalami peningkatan.

Dalam penelitian Qoiriyah et al., (2021) menunjukkan tidak terdapatnya pengaruh yang signifikan dari pertumbuhan ekonomi dan juga tingkat pengangguran terhadap variabel yang diteliti ditunjukkan oleh hasil penelitian. Hal ini telah diteliti di Kabupaten Probolinggo dengan penelitian ini mempergunakan pendekatan kuantitatif dengan analisis regresi linier berganda merujuk ke data

sekunder tahunan. Selain itu, Pengaruh signifikan PAD, pendapatan transfer, hibah, juga juga bantuan sosial terhadap angka kemiskinan ditunjukkan oleh Meysinta dan Aini (2025). Kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat dijadikan lokasi penelitian dengan pendekatan kuantitatif dan analisis regresi linier berganda yang didasarkan pada data sekunder tahunan. Berdasarkan berbagai temuan dan penjelasan tersebut, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut kondisi kemiskinan di Kabupaten Bangkalan pada periode 2000–2024, baik sebelum maupun sesudah pembangunan Jembatan Suramadu berjudul **"Pengaruh Variabel Makro Terhadap Tingkat Kemiskinan Di Kabupaten Bangkalan Sebelum dan Sesudah Adanya Jembatan Suramadu"**. Variabel yang dipergunakan dalam penelitian ini ialah, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT), Pertumbuhan Ekonomi, dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penulis menggunakan variabel dummy berupa keberadaan Jembatan Suramadu Sebagai bentuk perbedaan dari penelitian sebelumnya, variabel dummy dipakai dalam penelitian ini guna mengkaji dampak adanya Jembatan Suramadu terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan, baik sebelum maupun sesudah jembatan tersebut dibangun.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang diperoleh:

1. Apakah Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan sebelum adanya Jembatan Suramadu?
2. Apakah Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di

Kabupaten Bangkalan sesudah adanya Jembatan Suramadu?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas maka diperoleh tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan sebelum adanya Jembatan Suramadu.
2. Untuk mengetahui pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan sesudah adanya Jembatan Suramadu.

1.4 Ruang Lingkup

Adapun ruang lingkup penelitian bertujuan membatasi permasalahan yang diteliti agar tetap fokus dan tidak meluas dari judul penelitian. Penelitian ini mengangkat permasalahan mengenai pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Bangkalan sebelum dan sesudah adanya Jembatan Suramadu.

Batasan masalah yang mrnjadi fokus dalam penelitian ini,sebagai berikut :

1. Penelitian ini mencakup data dalam kurun waktu 25 tahun, dari tahun 2000- 2024, pada kabupaten Bangkalan.
2. Variable yang dipergunakan pada penelitian ini yaitu Tingkat Kemiskinan sebagai variabel terikat (*dependent*) sedangkan untuk Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT), Pertumbuhan Ekonomi, dan

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai variabel bebas (*independent*).

1.5 Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian diharapkan bermanfaat untuk semua pihak, diantaranya:

1. Bagi Peneliti

Kontribusi terhadap pengembangan penelitian, khususnya terkait pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka, Pertumbuhan Ekonomi, dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Bangkalan sebelum dan sesudah adanya Jembatan Suramadu.

2. Bagi Pemerintah

Pemerintah dapat memanfaatkan hasil penelitian sebagai acuan atau masukan untuk merumuskan dan mengevaluasi kebijakan pembangunan terutama dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

3. Bagi Pihak Lain

Referensi dan informasi bagi penelitian selanjutnya yang hendak melaksanakan penelitian terkait permasalahan kemiskinan dan ketimpangan ekonomi di Kabupaten Bangkalan.