

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Kabupaten Sampang merupakan termasuk kategori sebagai kabupaten tertinggal di Provinsi Jawa Timur, menjadi isu penting yang perlu mendapat perhatian. Memaksimalkan potensi yang dimiliki, dimana letak wilayah Kabupaten Sampang yang berdekatan dengan Jembatan Suramadu bisa menjadi faktor pendukung dalam pembangunan ekonomi. Oleh karena itu, pembangunan harus disesuaikan dengan karakteristik daerah tertinggal. Jumlah desa di Kabupaten Sampang Terdapat 186 desa, di mana 7 desa tergolong ketertinggalan rendah, 104 desa dalam tingkat ketertinggalan sedang, dengan 75 desa berada dalam tingkat ketertinggalan tinggi. Aksesibilitas menjadi salah satu faktor kabupaten Sampang menjadi daerah tertinggal, jarak dari desa ke pusat kecamatan memengaruhi perkembangan wilayah. Dengan perbaikan aksesibilitas, tingkat ketertinggalan di wilayah tersebut cenderung dapat diminimalisir.¹

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Sampang menyampaikan bahwa sampai dengan tahun 2024 Kabupaten Sampang di Madura masih tercatat sebagai salah satu daerah termiskin di Jawa Timur. Jumlah penduduk miskin meningkat sebesar 0,15 persen atau 3.740 orang dibandingkan tahun 2022. Tingkat

¹ Fajri Majida dan Ketut Dewi Martha Erli Handayani, "Tipologi Ketertinggalan Wilayah pada Kabupaten Sampang" *Jurnal Penataan Ruang*, Vol. 14, No. 1, (2019).

kemiskinan pada tahun 2023 mencapai 21,61%, atau 221.720 jiwa, sementara pada tahun 2022, itu adalah 21,61%, atau 217.970 jiwa. Populasi masyarakat miskin di Sampang semakin meningkat akibat melonjaknya harga-harga kebutuhan pokok, yang tidak sebanding dengan pertumbuhan pendapatan sebagian besar masyarakat. Selain itu, produksi padi yang merupakan mata pencaharian utama bagi banyak penduduk di daerah Sampang, telah menurun, yang juga berkontribusi pada peningkatan angka kemiskinan.²

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2012 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah untuk periode 2011-2031 dirancang dengan tujuan untuk menciptakan keseimbangan yang harmonis antara pertumbuhan ekonomi dan pengembangan wilayah. Dalam konteks ini, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk tahun 2014-2019 menempatkan fokus utama pada pengembangan daerah-daerah yang tertinggal, khususnya di kawasan selatan, Madura, serta pulau-pulau di Jawa Timur. Empat kabupaten di Jawa Timur yang tergolong tertinggal, termasuk Situbondo, menghadapi berbagai tantangan, seperti minimnya sumber daya manusia, infrastruktur yang kurang memadai, keterbatasan kapasitas keuangan daerah, serta karakteristik wilayah yang tidak mendukung. Kabupaten Bondowoso, mengalami kekurangan dalam aspek sumber daya manusia dan kapasitas daerah. Sementara itu, Kabupaten Sampang berjuang dengan masalah yang lebih kompleks, mencakup sumber

² Khairul Umam, "Tahun 2024, Sampang Masih Termiskin di Jatim" <https://www.rri.co.id/index.php/daerah/518379/tahun-2024-sampang-masih-termiskin-di-jatim>", di akses tanggal 16 Jan 2024, 03.00 WIB.

daya manusia, pengembangan ekonomi, dan kapasitas keuangan daerah. Di sisi lain, Kabupaten Bangkalan juga terjebak dalam permasalahan serupa, dengan kekurangan yang signifikan dalam hal sumber daya manusia.³

Rencana Kerja Pemerintah untuk tahun 2017 disusun berdasarkan ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2016, menetapkan bahwa pembangunan akan diprioritaskan di 54 daerah. Berdasarkan Indeks Ketertinggalan terendah, daerah tertinggal yang perlu ditangani setiap tahun dipilih. Kabupaten Sampang, yang terletak di pulau Madura, merupakan salah satu daerah yang tergolong tertinggal di Jawa Timur dan memerlukan perhatian serta upaya pengembangan yang lebih intensif untuk meningkatkan infrastruktur, ekonomi, pendidikan, dan kesejahteraan masyarakat.⁴ Upaya ini sangat penting untuk mengurangi kesenjangan pembangunan dan meningkatkan kualitas hidup penduduk setempat. Di sisi lain, rencana pembangunan Kabupaten Sampang telah diatur melalui Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2023, yang menggarisbawahi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk periode 2024-2026, yang bertujuan untuk merumuskan strategi pembangunan yang lebih terfokus dan terintegrasi, serta mendistribusikan sumber daya dengan efisien guna mencapai sasaran pembangunan yang telah ditentukan. Dalam kerangka Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), diharapkan pula terjalin

³ Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Provinsi Jawa Timur” Jatim Resmi Terbebas dari Daerah Tertinggal” <https://dpmd.jatimprov.go.id/component/content/article/90-berita/1248-jatim-resmi-terbebas-dari-daerah-tertinggal>, di akses tanggal, 1 Agustus 2013, 15.58 WIB.

⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 45 Tahun 2016 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2017.

peningkatan kerjasama antara pemerintah daerah, masyarakat, dan sektor swasta untuk merancang program-program yang berkelanjutan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.⁵

Kebijakan otonomi daerah di Indonesia sebelumnya diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang berlandaskan pada prinsip desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mengurangi beban pemerintah pusat dan memberdayakan pemerintah daerah dalam mengelola urusan wilayahnya. Dengan diberlakukannya Undang-Undang baru tentang Pemerintahan Daerah, yaitu Nomor 23 Tahun 2014, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yakni penyerahan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan mereka sendiri telah menjadi fokus utama dalam reformasi administrasi publik di Indonesia.

Salah satu cara penting dalam memberikan wewenang adalah melalui kebijakan otonomi daerah. Implementasi strategi otonomi daerah menjadi krusial mengingat tantangan yang muncul akibat perubahan di tingkat regional, nasional, dan global di berbagai sektor. Pelaksananya mengedepankan cita-cita demokrasi, peningkatan keterlibatan masyarakat, dan pemerataan yang adil dengan memperhatikan potensi dan keragaman daerah berkaitan dengan pembangunan ekonomi daerah.⁶

⁵ Peraturan Bupati Kabupaten Sampang No. 44 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Sampang Tahun 2024-2026. Sampang: Pemerintah Kabupaten Sampang, 2023.

⁶ Eko Prasajo, "Dampak Implementasi Otonomi Daerah terhadap Pembangunan Ekonomi di Indonesia: Tinjauan Kritis." *Jurnal Kajian Politik dan Pemerintahan*, 12 (Februari, 2020), 89-104.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia telah memberikan pemerintah daerah kekuatan yang lebih besar dalam mengawasi berbagai sektor pembangunan, termasuk ekonomi. Dalam ranah ekonomi, otonomi daerah memungkinkan pemerintah setempat untuk merancang kebijakan yang lebih fleksibel dan responsif terhadap kebutuhan lokal, serta mengelola distribusi dana secara mandiri sesuai dengan karakteristik wilayah. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah dapat lebih efektif dalam mengidentifikasi peluang-peluang ekonomi yang ada di daerah masing-masing. Pembangunan ekonomi harus fokus pada peningkatan total pendapatan dan pendapatan per kapita, sambil memperhatikan dinamika pertumbuhan populasi dan perubahan struktural yang terjadi dalam perekonomian suatu daerah. Selain itu, upaya ini juga harus diarahkan untuk mengurangi kesenjangan ekonomi di antara berbagai lapisan masyarakat. Pembangunan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi saling terkait erat, Pertumbuhan ekonomi berfungsi sebagai pendorong bagi pembangunan ekonomi, sementara pembangunan ekonomi juga berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Pembangunan ekonomi dapat dipahami sebagai peningkatan kemampuan produktif suatu perekonomian yang berujung pada kenaikan pendapatan *Gross National Product* (GNP) riil. Peningkatan *Gross National Product* (GNP) riil menjadi tanda nyata dari kemajuan pembangunan ekonomi. Keberhasilan dalam pertumbuhan ekonomi diukur melalui peningkatan tingkat pendapatan dan hasil produksi yang dihasilkan.⁷

⁷ Muammil Sun'an, "Ekonomi Pembangunan Daerah", (Jakarta: Mitra Wacana Media: 2015).

Sementara itu, pembangunan ekonomi memiliki dimensi kualitatif, Pembangunan ekonomi tidak hanya mencakup peningkatan output, tetapi juga melibatkan transformasi struktural dalam produksi dan alokasi sumber daya di berbagai sektor ekonomi, termasuk aspek kelembagaan, pengetahuan, sosial, dan teknologi. Pembangunan ekonomi didefinisikan sebagai suatu proses yang berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan per kapita dalam jangka panjang. Proses pembangunan ini melibatkan tiga elemen krusial yang saling terkait dengan pembangunan ekonomi, menandakan bahwa setiap daerah harus melewati berbagai tahap. Mirip dengan manusia yang tidak langsung menjadi dewasa sejak lahir, tetapi harus mengalami proses pertumbuhan yang berjenjang. Dengan cara yang sama, setiap daerah harus menjalani proses perkembangan yang berkelanjutan untuk meraih kondisi yang adil, makmur, dan sejahtera.⁸

Implementasi kebijakan otonomi bagi daerah dalam pembangunan ekonomi yakni, Kebijakan otonomi memberikan peluang bagi daerah untuk memaksimalkan pemanfaatan sumber daya alam dan potensi lokal yang ada. Dengan adanya kontrol yang lebih besar terhadap sumber daya ini, daerah dapat mengembangkan sektor-sektor ekonomi yang merupakan keunggulan komparatifnya, seperti pertanian, pariwisata, atau industri kreatif. kebijakan otonomi daerah mendorong penciptaan lingkungan investasi yang lebih kondusif di tingkat daerah. Dengan memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola perizinan dan regulasi bisnis, minat

⁸ Admin bappeda, "Pembangunan Ekonomi", <https://bappeda.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/pembangunan-ekonomi-13>, diakses 10 Mei 2017, 13.00 WIB

investor untuk menanamkan modal di wilayah tersebut akan semakin meningkat. Hal ini berpotensi mendorong pertumbuhan investasi, menciptakan peluang kerja, dan mempercepat kemajuan pembangunan ekonomi di daerah tersebut.⁹

Kebijakan otonomi juga memberikan peluang bagi daerah untuk mengembangkan program-program ekonomi yang bertujuan untuk menciptakan keadilan dan inklusivitas, seperti program pemberdayaan ekonomi masyarakat daerah atau program redistribusi pendapatan. Langkah-langkah semacam ini dapat berkontribusi dalam mengurangi kesenjangan ekonomi antara berbagai wilayah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Namun, implementasi kebijakan otonomi juga menimbulkan sejumlah tantangan. Salah satunya adalah disparitas dalam kapasitas pemerintah daerah dalam mengelola otonomi, yang dapat mengakibatkan ketidaksetaraan dalam pencapaian pembangunan ekonomi. Di samping itu, adanya potensi konflik kepentingan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam pengelolaan sumber daya serta pembagian otonomi juga bisa menjadi penghalang bagi kemajuan ekonomi.

Pemerintahan Kabupaten (PEMKAB), sebagai lembaga pemerintah yang berada di garda terdepan dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, memainkan peran yang sangat penting dalam mendorong pertumbuhan dan pembangunan ekonomi di daerahnya. Pembangunan

⁹ Bappenas. "Evaluasi Dampak Kebijakan Otonomi Daerah terhadap Pembangunan Ekonomi di Indonesia." 2018.

ekonomi daerah dianggap sebagai kunci utama dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menciptakan lapangan kerja, dan mengurangi disparitas antar wilayah. Meskipun demikian, Implementasi dari kebijakan otonomi daerah terhadap pembangunan ekonomi di Pemerintahan Kabupaten (PEMKAB) masih belum sepenuhnya dipahami dengan baik. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan otonomi daerah tidak selalu sesuai dengan harapan, bahkan dapat menimbulkan tantangan baru dalam pembangunan ekonomi daerah. Dengan demikian, diperlukan kajian atau penelitian yang komprehensif untuk lebih memahami bagaimana kontribusi kebijakan otonomi daerah terhadap pembangunan ekonomi di tingkat Pemerintahan Kabupaten (PEMKAB).

Kebijakan otonomi daerah telah menjadi fokus utama dalam usaha untuk memperkuat perekonomian di berbagai kabupaten di Indonesia. Implementasi kebijakan tersebut terhadap kemajuan ekonomi di tingkat daerah menjadi topik menarik yang perlu diteliti lebih lanjut. Setiap kabupaten di Indonesia mengalami tantangan yang bervariasi dari implementasi kebijakan otonomi daerah, yang dipengaruhi oleh sejumlah faktor termasuk potensi ekonomi daerah, kebijakan pemerintah daerah, dan dukungan dari pemerintah pusat. Pemahaman yang mendalam tentang bagaimana kebijakan otonomi daerah memengaruhi perkembangan ekonomi di tingkat kabupaten menjadi sangat penting.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai implementasi kebijakan otonomi daerah dalam mendorong pembangunan ekonomi, menciptakan peluang kerja, meningkatkan

kesejahteraan hidup masyarakat, dan mengurangi disparitas ekonomi. Penelitian mengenai implementasi kebijakan otonomi daerah terhadap pembangunan ekonomi di Pemerintah Kabupaten (PEMKAB) memiliki relevansi yang signifikan dalam konteks pembangunan daerah di Indonesia.¹⁰ Jika dikaitkan dari pernyataan di atas, di Kabupaten Sampang, implementasi kebijakan otonomi daerah terhadap pembangunan ekonomi masih belum bisa dikatakan maksimal.

Dengan demikian, peneliti merasa terdorong untuk meneliti “Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Pembangunan Ekonomi di Kabupaten Sampang.” Penelitian ini akan dilaksanakan di Kabupaten Sampang. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan wawasan yang berharga bagi para pembuat kebijakan, praktisi, dan akademisi dalam merancang kebijakan serta strategi pembangunan ekonomi di tingkat kabupaten.

B. Fokus Penelitian

Setelah menguraikan konteks penelitian yang telah disampaikan, peneliti akan memfokuskan penelitian pada hal-hal berikut:

1. Bagaimana Konsep Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Pembangunan Ekonomi yang di atur dalam Peraturan Perundang-undangan ?

¹⁰ Departemen Dalam Negeri Republik Indonesia. "*Otonomi Daerah: Sejarah, Pelaksanaan, dan Implikasi Kebijakan.*" (Jakarta, 2015).

2. Bagaimana Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Kabupaten Sampang Terhadap Pembangunan Ekonomi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian yang telah disebutkan, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Umum

Secara keseluruhan, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui konsep kebijakan otonomi daerah dan melihat bagaimana penerapan atau pengimplementasian kebijakan otonomi daerah pada pembangunan ekonomi Kabupaten Sampang.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penelitian ini meliputi beberapa hal sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi Konsep Kebijakan Otonomi Terhadap Pembangunan Ekonomi yang di Atur dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Menganalisis langsung implementasi kebijakan otonomi daerah terhadap pembangunan ekonomi daerah di Kabupaten Sampang

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan wawasan baru yang berguna serta memperdalam pemahaman tentang suatu konsep. Secara teoritis maupun praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak sesuai dengan tujuannya. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Dari sudut pandang teoritis, peneliti berharap bahwa penelitian ini dapat berkontribusi pada perkembangan ilmu hukum. Selain itu, menambah wawasan bagi pembaca tentang Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Pembangunan Ekonomi di Kabupaten Sampang sehingga dapat menggunakan temuan ini sebagai referensi.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan membantu pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang dapat mendistribusikan anggaran secara lebih efektif untuk mendorong pembangunan ekonomi daerah. Dan juga penelitian ini diharapkan dapat mendorong peningkatan investasi dan pengembangan infrastruktur yang mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di Kabupaten Sampang.

E. Definisi Operasional

Dengan adanya definisi operasional memberikan pemahaman singkat tentang judul, Peneliti harus memberikan penjelasan mengenai istilah dan definisi operasional yang terdapat dalam judul penelitian ini. Definisi operasional tersebut akan membantu memperjelas konteks penelitian, bertujuan untuk memperjelas istilah-istilah dalam judul penelitian, memastikan pemahaman yang benar dan menghindari salah penafsiran. Penelitian ini berjudul “Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Terhadap Pembangunan Ekonomi di Kabupaten Sampang”.

1. Implementasi

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan "implementasi" sebagai langkah-langkah dalam melaksanakan atau menerapkan suatu konsep yang telah direncanakan dan dirumuskan. Implementasi mencakup aktivitas spesifik yang dilakukan untuk melaksanakan suatu rencana, gagasan, atau kebijakan untuk mencapai hasil yang diinginkan.¹¹ Menurut Syaukani, implementasi adalah kumpulan aktivitas yang disusun untuk menyampaikan kebijakan kepada masyarakat, an dengan demikian memungkinkan tercapainya hasil yang diinginkan.¹²

2. Kebijakan Otonomi Daerah

Kebijakan otonomi daerah didefinisikan sebagai bentuk pengalihan wewenang dan tanggung jawab pemerintahan kepada pemerintah daerah, hal ini memungkinkan mereka untuk mengelola sumber daya dan layanan publik secara mandiri. Tujuannya adalah untuk mendorong partisipasi masyarakat, mempercepat proses pembangunan daerah, serta mempermudah pengambilan keputusan yang sesuai dengan kebutuhan lokal. Diharapkan, kebijakan ini akan memperkuat demokrasi, meningkatkan akuntabilitas, dan mendorong pemerataan pembangunan di berbagai wilayah.¹³

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), hlm. 2.1.

¹² Syaukani, "Definisi Implementasi" Dzulqarnain et al., 2022, hlm. 109

¹³ Peni Misnaniarti, "Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal: Analisis dan Implementasi di Indonesia." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB*, 5(1) (2016).hlm 1-11.

3. Pembangunan Ekonomi

Pembangunan ekonomi dapat dipahami dan didefinisikan sebagai "proses yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup, mengurangi tingkat kemiskinan, menciptakan peluang kerja, serta mengembangkan infrastruktur ekonomi di suatu negara atau daerah." Dengan kata lain, ini adalah upaya untuk memperbaiki kondisi ekonomi suatu wilayah, yang mencakup peningkatan pendapatan per kapita, pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, serta perbaikan dalam lapangan kerja dan distribusi sumber daya ekonomi.¹⁴

¹⁴ Todaro, Michael P., and Smith, Stephen, "C. *Economic Development*". (Addison-Wesley:2009).2.