

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah suatu daerah memiliki keleluasan untuk mengatur dan mengurus daerahnya, sebagaimana yang ditetapkannya dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah. Tujuan otonomi daerah adalah mempercepat pembangunan daerah dan laju pertumbuhan ekonomi, mengurangi kesenjangan antar daerah, dan meningkatkan pelayanan publik (Andirfa dalam Jaya, 2014). Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu membangun daerah secara optimal dan memacu pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik sehingga mampu menarik investor untuk melakukan investasi di daerah.

Pengeluaran pembagunan merupakan pengeluaran pemerintah untuk pelaksanaan proyek-proyek terdiri dari sektor-sektor pembagunan dengan tujuan untuk melakukan investasi. Namun hal ini sering menyimpang dari apa yang telah diprogramkan mengingat banyaknya usulan program yang tidak merupakan kebutuhan dari daerah namun merupakan keinginan dari pemerintah atasan sehingga kadang-kadang memberikan keengganan daerah dalam mengajukan usulan program yang memang betul-betul direncanakan.

Pengeluaran pemerintah yaitu merupakan alokasi anggaran yang disusun dalam anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) atau Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).dimana Setiap tahunnya ke berbagai sektor atau bidang dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat/masyarakat melalui bermacam-macam program yang telah dibuat. Pengeluaran pemerintah

berperan untuk mempertemukan permintaan masyarakat dengan penyediaan sarana dan prasarana yang tidak dapat dipenuhi oleh swasta.(Suparmoko, 1998).

Pengeluaran pembangunan merupakan pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk pembangunan fisik dan non fisik dalam rangka menambah modal masyarakat. Contoh pembangunan fisik adalah pembangunan jalan, jembatan, gedung-gedung dan pembelian kendaraan.

Sedangkan pembangunan non fisik seperti pelaksanaan program pengentasan kemiskinan. Pengeluaran pembangunan ditujukan untuk membiayai program-program pembangunan sehingga anggarannya selalu disesuaikan dengan dana yang dimobilisasi. Dana ini kemudian dialokasikan pada berbagai bidang sesuai dengan prioritas yang telah direncanakan.

Pada tahap awal, persentase pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional relatif besar. Hal ini karena pada tahap awal pemerintah harus menyediakan berbagai sarana dan prasarana, seperti pendidikan, kesehatan, transportasi dan sebagainya. Di tahap menengah, peran investasi pemerintah masih dibutuhkan namun investasi swasta semakin besar. Peran swasta yang semakin besar yang pada akhirnya membuat pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik lebih banyak dan lebih baik.

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, maka anggaran pengeluaran pemerintah yang harus membiayai barang dan jasa tersebut agar terlaksananya suatu kebijakan.

Pengeluaran Pemerintah (government expenditure) adalah bagian dari kebijakan fiskal (Sadono Sukirno, 2000), yaitu suatu tindakan pemerintah untuk

mengatur jalannya perekonomian dengan cara menentukan besarnya penerimaan dan pengeluaran pemerintah setiap tahunnya, yang tercermin dalam dokumen Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk nasional dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk daerah atau regional. Tujuan dari kebijakan fiskal ini adalah dalam rangka menstabilkan harga, tingkat output, maupun kesempatan kerja dan memacu atau mendorong pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi disertai dengan pemerataan pendapatan menjadi tujuan setiap daerah. Sehingga pemerintah daerah harus menggali potensi – potensi sumber pendapatan sehingga mampu meningkatkan pendapatan asli daerah. Hal ini merupakan konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan utama bagi suatu daerah yang diperoleh berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta sumber penerimaan lain yang sah. Tahap – tahap pertumbuhan awal distribusi pendapatan atau kesejahteraan cenderung memburuk, namun pada tahap berikutnya hal itu akan membaik (Kuznets, 1995). Arsyad (1999) juga menjelaskan bahwa pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan perpaduan efek dari produktivitas yang tinggi dan populasi yang besar.

Pertambahan pendapatan nasional atau produk bagi suatu bangsa, tanpa mempersoalkan siapa yang akan menikmati hasil – hasil pembangunan tersebut merupakan keberhasilan pembangunan ekonomi. Tingginya tingkat penghasilan perkapita yang dicapai tidak menjamin pemerataan hasil pembangunan, justru dengan hasil laju pertumbuhan yang tinggi itu diikuti pula ketimpangan pendapatan yang semakin melebar, sebagai akibat dari

menumpuknya industrialisasi di daerah perkotaan (Ardani dalam Danawati dkk, 2016)

Anggaran penerimaan dan belanja daerah (APBD) merupakan instrument kebijakan yang dijalankan pemerintah daerah untuk menentukan arah dan tujuan pembangunan. Dalam melaksanakan suatu pembangunan dan mengurus rumah tangganya sendiri, suatu daerah harus mempunyai sumber – sumber keuangan sendiri yang cukup. Hal ini untuk menghindari ketergantungan daerah pada pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya. Keberhasilan pemerintah daerah membuat dan melaksanakan kebijakan yang mendorong kegiatan bisnis di wilayahnya, akan membawa banyak keuntungan bagi pemerintah daerah maupun masyarakat di daerah tersebut.

Pada tahun 2004 di tetapkan Undang - Undang nomor 32 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang nomor 33 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, yang di harapkan menjadi momentum bagi masyarakat dan pemerintah di pusat maupun di daerah untuk memperbaiki kelemahan-kelemahan yang terjadi, dimana pola sentralisasi pada semua aspek membawa dampak tidak tepatnya pelaksanaan pembangunan dengan sasaran yaitu kesejahteraan masyarakat, karena memang rentangnya yang terlalu panjang.

Semangat kemandirian yang di kandung oleh Undang- Undang nomor 32 dan 33 pada tahun 2004, seakan-akan memberikan penyelesaian atas berbagai masalah yang ada namun apakah dalam pelaksanaannya akan berhasil atau tidak sangat bergantung kepada adanya kesepakatan berbagai pihak atas pelaksanaan. Oleh karena itu peran pemerintah pusat di satu sisi masi sangat

menentukan bagi keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah, selain prakarsa kreatif dari daerah di sisi lain.

Dengan pemberlakuan Peraturan perundang-undangan otonomi daerah di Indonesia yang terakhir kita bahas yaitu uu No. 23 tahun 2014.UU ini merupakan revisi atau perubahan dari beberapa pasal dalam uu No. 23 tahun 2004 tentang pemerintah daerah.Didalam uu ini, terdapat pengaturan mengenai pembagian wilayah Negara, kekuasaan pemerintah, urusan pemerintahan (baik yang berupa klasifikasi urusan pemerintahan, urusan pemerintahan yang absolute, dan urusan pemerintahan konkuren serta urusan pemerintahan umum).UU ini juga membahas mengenai adanya forkopimda, yaitu forum koordinasi pemimpin daerah yang bermanfaat untuk menunjang kelancaran pelaksanaan urusan pemerintahan umum.Selain itu, uu ini juga membahas kekhususan wewenang daerah provinsi di laut dan daerah provinsi yang berciri kepulauan.

Dilain pihak, globalisasi ekonomi dipacu oleh mendunianya investasi di berbagai sektor.Modal mengalir ke tempat yang menguntungkan, proses produksi menyebar ke berbagai sektor dan mendorong laju perdagangan global.Selanjutnya diikuti oleh lembaga keuangan seperti perbankan, bursa pasar modal, asuransi dan lain-lain.

Karena pasar global mendorong terjadinya trasformasi ekonomi, yaitu dari struktur ekonomi sekunder (industri) ke ekonomi tersier (jasa) bagi Negara-negara industri yang berpendapatan tinggi.Dan perubahan struktur ekonomi primer (pertanian) ke ekonomi sekunder khusus maka pembangunan regional memerlukan kehati-hatian dalam pembiayaan pembangunan ekonomi daerahnya.(Faris, skripsi Unkhair, 2010)

Kabupaten Halmahera utara sebagai salah satu kota di Maluku utara menghadapi fenomena yang sama dengan sebagian besar kota kabupaten di Indonesia pemerintah daerah menghadapi berbagai keterbatasan dalam hal sumber pendanaan pembangunan baik yang bersumber dari pemerintah pusat maupun dari pendapatan asli daerah yang terutama berupa pajak dan retribusi daerah.

Kabupaten Halmahera Utara sebagai kabupaten pemekaran 2003 yang merupakan kabupaten yang sama-sama dimekarkan dengan kabupaten lainnya di propinsi maluku utara. Sektor pertambangan dan penggalian masih merupakan sektor dominan disamping sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan. Hal ini menunjukkan bahwa daerah ini harus siap dalam menghadapi daya kompetisi integrasi ekonomi antar daerah yang menentu kan laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Keterbatasan-keterbatsan yang dihadapi menuntut adanya suatu kebijakan yang tepat dari pemerintah upaya-upaya peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan pada kondisi dan item tertentu saja, karena secara umum upaya tersebut dapat meningkatkan beban yang harus ditanggung masyarakat. Salah satu sudut pandang kebijakan yang dapat dilakukan adalah melalui kebijakan pengeluaran pemerintah daerah. Kebijakan yang dituangkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah memerlukan perhatian terutama dalam hal pendistribusian anggaran, sehingga dapat merangsang terciptanya sumber-sumber pendapatan baru bagi daerah

Peran setiap sektor ekonomi dalam pembentukan PDRB Halmahera utara menghasilkan struktur ekonomi dan selama kurun waktu 2010-2014 struktur ekonomi Halmahera utara bertumpu pada tiga sektor / lapangan usaha. Kedua

sektor tersebut adalah pertambangan dan penggalian yang mempunyai andil sebesar 29,83 persen terhadap PDRB atas dasar harga berlaku, kemudian sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan sebesar 25,34 persen dan Sektor pertambangan dan penggalian meskipun sebagai penyumbang terbesar bagi PDRB Halmahera utara namun peranannya cenderung menurun, sebaliknya sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan perlahan-lahan bertambah kontribusinya. Struktur yang terbentuk dari nilai tambah yang diciptakan oleh masing-masing sektor menggambarkan ketergantungan suatu daerah terhadap kemampuan memproduksi dari masing-masing sektor tersebut.

Berdasarkan data Dinas Pekerjaan Umum dan Permukiman Kabupaten Halmahera Utara diketahui bahwa kondisi jalan baik padatotal jalan Kabupaten Halmahera Utara sangatlah minim dimana persentase jumlah jalan menggunakan aspal hanya sebesar 198.18 km atau sebesar 11 persen dari total permukaan jalan, ironisnya 1051.91 km atau sebesar 58% permukaan jalan Halmahera Utara terbuat dari tanah dan 516.65 atau sebesar merupakan 28% jalanberkerikil.

Jalan Kabupaten Halmahera Utara masih didominasi oleh jalan rusak dimana sekitar 60% jalan yang menghubungkan Kabupaten Halmahera Utara yakni Loloda berada pada kondisi rusak. Kondisi ini berdampak pada waktu tempuh ke pusat kota yang menjadi semakin lama. Waktu tempuh yang berkisar sekitar 98 km membutuhkan waktu 5-6 jam. Kerusakan jalan tersebut akan mengganggu perekonomian di Halmahera Utara, Dimana kelancaran distribusi barang yang sangat dipengaruhi oleh infrastruktur akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Halmahera Utara.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kabupaten Halmahera Utara pertumbuhan ekonomi Kabupaten utara Mengalami perlambatan dimana ekonomi Halmahera Utara tumbuh positif namun dari tahun ke tahun besarnya menurun dengan pertumbuhan ekonomi rata-rata 6.3 persen. Pertumbuhan ekonomi tertinggi pada tahun 2016 dengan PRDB mencapai 612.81 Milyar rupiah dan yang terendah adalah pada tahun 2009 dengan tingkat pertumbuhan ekonomi hanya 4.08 persen, memasuki tahun 2019 laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Halmahera Utara sebesar 5.28 persen dibandingkan tahun lalu. Laju pertumbuhan ekonomi menurun dari tahun sebelumnya yaitu 6.62 persen atau turun sebesar 1.34 persen. Pertumbuhan ekonomi pada tahun 2019 disebabkan oleh pertumbuhan positif di semua sektor dan subsektor. Hingga tahun 2019 perekonomian Kabupaten Halmahera Utara masih didominasi oleh sektor pertanian pada urutan pertama yaitu sebesar 53,4% dari total PDRB Kabupaten Halmahera Utara. Namun angka ini mengalami penurunan dari tahun 2011 yaitu sebesar 0.56%. Beberapa sektor mengalami peningkatan secara terus menerus diantaranya pertambangan serta bangunan dan sektor-sektor lainnya pada perkembangannya mengalami fluktuasi.

Bertitik tolak dari latar belakang permasalahan tersebut maka penelitian ini bermaksud untuk melakukan pemantauan terhadap kebijakan pengeluaran pemerintah daerah kabupaten Halmahera utara selama kurun waktu 2009 sampai dengan 2019 sebagai sebuah langkah awal terhadap perumusan kebijakan yang lebih mandiri di masa depan, maka dilakukan penelitian dengan Judul **“Analisis Hubungan Pengeluaran Pembangunan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kabupaten Halmahera Utara”**

1.2 Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti membatasi masalah pada pengeluaran pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi di kabupaten Halmahera utara. Khususnya pembangunan infrastruktur jalan

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pengeluaran pembangunan Anggaran infrastruktur jalan terhadap pertumbuhan ekonomi di kabupaten Halmahera utara.
2. Apakah pengeluaran pembangunan infrastruktur jalan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di kabupaten Halmahera utara.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, yang menjadi tujuan dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pengeluaran pembangunan Anggaran infrastruktur jalan terhadap pertumbuhan ekonomi di kabupaten Halmahera utara.
2. Untuk mengetahui besarnya pengaruh tingkat pengeluaran pembangunan infrastruktur jalan terhadap pertumbuhan ekonomi di kabupaten Halmahera utara.

1.5 Manfaat penelitian

- Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan pemikiran dalam bidang ekonomi perencanaan pembangunan dan keuangan daerah.

Manfaat Praktis

- Bagi Penulis

Dapat menerapkan secara langsung teori-teori yang penulis peroleh selama di bangku kuliah dan memenuhi persyaratan akademik dalam menyelesaikan studi pada Jurusan Ekonomi Pembangunan. Baik sebagai kelanjutan lainnya dalam rangka memperkaya khasanah ilmu pengetahuan ekonomi di bidang perencanaan

- Bagi Pemerintah Halmahera Utara

penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah kabupaten halmahera utara khususnya BAPPDA, BKAD, dan dinas pekerjaan umum (PU). dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah, yang menuntut adanya kemampuan dalam perencanaan kebijakan pembangunannya yang lebih mandiri.