

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan pada dasarnya merupakan proses multidimensial yang meliputi perubahan struktur sosial, perubahan dalam sikap hidup masyarakat dan perubahan dalam kelembagaan (institusi) nasional. Pembangunan juga meliputi perubahan dalam tingkat pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketimpangan pendapatan dan pemberantasan kemiskinan. Untuk mencapai sasaran yang diinginkan, maka pembangunan suatu negara dapat diarahkan pada tiga hal pokok yaitu: meningkatkan ketersediaan dan distribusi kebutuhan pokok bagi masyarakat, meningkatkan standar hidup masyarakat dan meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengakses baik kegiatan ekonomi maupun kegiatan sosial dalam kehidupannya (Todaro, 2004).

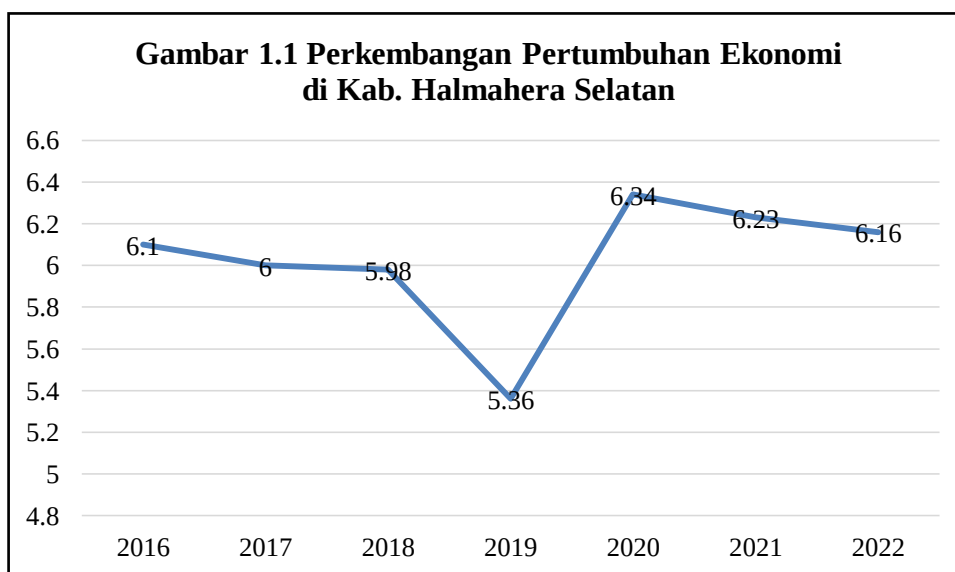
Pembangunan harus dilihat sebagai proses multidimensi yang mencakup tidak hanya pembangunan ekonomi, namun juga mencakup perubahan-perubahan utama dalam struktur sosial, perilaku, dan kelembagaan. Tujuan utama pembangunan ekonomi selain berupaya untuk menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya, pembangunan harus pula berupaya untuk menghapus atau mengurangi tingkat kemiskinan, ketimpangan pendapatan dan tingkat pengangguran atau upaya menciptakan kesempatan kerja bagi penduduk sebab dengan kesempatan kerja masyarakat akan memperoleh pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (Todaro, 2000).

Salah satu indikator untuk mengukur keberhasilan pembangunan dalam suatu Negara adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan itu sendiri dapat diartikan sebagai gambaran mengenai dampak dari kebijakan-kebijakan pemerintah yang dilaksanakan dalam bidang ekonomi. Menurut Boediono (1999), pertumbuhan ekonomi merupakan tingkat pertambahan dari pendapatan nasional. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi merupakan sebagai proses kenaikan *output* perkapita dalam jangka panjang dan merupakan ukuran keberhasilan pembangunan.

Hasil penelitian tim peneliti BAPPENAS mengatakan bahwa pola pembangunan di Indonesia bukanlah merupakan Auto pilot Pembangunan nasional Indonesia secara keseluruhan tidak lepas dari pembangunan daerah-daerah di seluruh Provinsi. Keberhasilan pembangunan di setiap daerah akan menentukan keberhasilan pembangunan nasional. Oleh karena itu proses pembangunan daerah perlu di dorong kearah peningkatan yang lebih baik dengan cara memberikan kewenangan bagi masing-masing daerah untuk melaksanakan pembangunan. Pemberian kewenangan ini di lakukan melalui semangat otonomi daerah. Pembangunan daerah mencakup semua kegiatan pembangunan daerah dan sektoral yang berlangsung di daerah yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat (Nugroho dan Rochim Danuri, 2004).

Pertumbuhan ekonomi merupakan gambaran dari adanya pembangunan ekonomi di suatu daerah oleh karena itu pemerintah selalu mengupayakan agar pertumbuhan ekonomi selalu meningkat dari tahun ke tahun yang nantinya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Boediono (1999) Pertumbuhan

ekonomi diartikan sebagai suatu proses kenaikan output perkapita dalam jangka panjang. Hal ini berarti, bahwa dalam jangka panjang, kesejahteraan tercermin pada peningkatan output perkapita yang sekaligus memberikan banyak alternatif pada masyarakat dalam mengkonsumsi barang dan jasa, serta diikuti oleh daya beli masyarakat yang semakin meningkat. Musgrave mengemukakan bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan ekonomi, pemerintah sebagai fasilitator pembangunan menempuh berbagai kebijakan ekonomi yang sejauh mungkin mampu menciptakan iklim kondusif bagi kegiatan-kegiatan produktif untuk semua pelaku ekonomi, anggaran belanja merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal yang ditempuh pemerintah untuk mempengaruhi jalannya perekonomian. Kebijakan fiskal mempengaruhi mekanisme perekonomian melalui fungsi anggaran sebagai alokasi, distribusi dan stabilisasi (Wiralaga, 2005).



Sumber : BPS Kabupaten Halmahera Selatan, 2024.

Berdasarkan pada gambar 1.1 pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Halmahera Selatan menunjukkan fluktuasi dalam kurun waktu 2016 hingga 2022. Pada tahun 2016, pertumbuhan ekonomi berada di angka 6,1%, namun sedikit

menurun menjadi 6% pada tahun 2017 dan 5,98% pada tahun 2018. Tahun 2019 mencatat penurunan lebih lanjut hingga 5,36%, sebelum kembali meningkat signifikan menjadi 6,34% pada tahun 2020. Pada tahun 2021, pertumbuhan ekonomi sedikit menurun menjadi 6,23%, dan kemudian stabil pada angka 6,16% di tahun 2022. Secara keseluruhan, meskipun ada beberapa penurunan, tren pertumbuhan ekonomi tetap berada di kisaran yang relatif stabil sekitar 6% selama periode tersebut.

Untuk membangun suatu daerah maka diperlukan pembiayaan baik melalui pengeluaran pemerintah maupun dari sektor swasta. Pembangunan setidaknya mempunyai tiga dimensi pokok yaitu terciptanya pertumbuhan ekonomi, penanggulangan kemiskinan dan transformasi struktural perekonomian. Dari ketiga hal tersebut maka pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan menjadi isu sentral, karena dengan adanya pertumbuhan ekonomi maka masalah kemiskinan dapat diatasi.

Peran pemerintah dalam mengatur pengeluarannya merupakan instrumen penting untuk mengendalikan perekonomian. Banyak ekonomi berpendapat bahwa kenaikan pengeluaran pemerintah menjadi instrumen yang efektif untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, pengeluaran pemerintah dalam bentuk belanja modal dapat memberikan kontribusi positif bagi pertumbuhan ekonomi. Model pertumbuhan endogen (Barro, 1990) menjelaskan bahwa pengeluaran pemerintah yang produktif akan mempengaruhi tingkat pertumbuhan. Salah satu pengeluaran pemerintah yang dapat meningkatkan

pertumbuhan ekonomi adalah belanja modal berupa penyediaan infrastruktur seperti listrik, transportasi, pendidikan dan kesehatan.

Kebijakan pemerintah daerah dalam bentuk kebijakan fiskal melalui pengeluaran pemerintah daerah berupa belanja langsung dan belanja tidak langsung diharapkan dapat menanggulangi masalah kemiskinan sehingga angka kemiskinan di Kabupaten Halmahera Selatan mengalami penurunan. Belanja daerah, atau yang dikenal dengan pengeluaran pemerintah daerah dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), merupakan salah satu faktor pendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Karena itu, belanja daerah dikenal sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal yang dilakukan pemerintah (pemerintah daerah), di samping pos pendapatan pemerintah daerah.

Semakin besar belanja daerah diharapkan akan makin meningkatkan kegiatan perekonomian daerah (terjadi ekspansi perekonomian) dan pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan tentunya akan mengurangi kemiskinan. Di sisi lain, semakin besar pendapatan yang dihasilkan dari pajak-pajak dan retribusi atau penerimaan-penerimaan yang bersumber dari masyarakat, maka akan mengakibatkan menurunnya kegiatan perekonomian (terjadi kontraksi perekonomian).

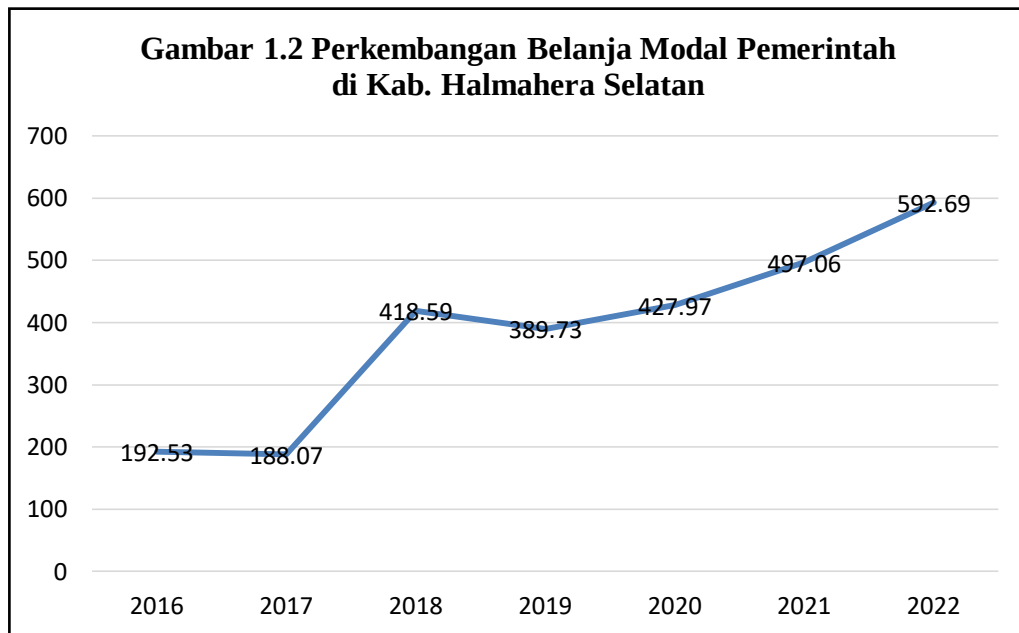
Hakikat Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang disusun oleh pemerintah daerah adalah harus dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya, sehingga setiap belanja dalam program dan kegiatan yang direncanakan dalam APBD harus bertumpu pada hal tersebut. Belanja Daerah merupakan bagian utama dalam APBD yang berkaitan dengan peran pemerintah

dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 13 tahun 2006 tentang pengelolaan keuangan daerah pengeluaran pemerintah daerah (belanja) di kelompokkan menjadi dua yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Pengeluaran pemerintah daerah melalui belanja langsung maupun belanja tidak langsung merupakan alat intervensi pemerintah terhadap perekonomian yang dianggap paling efektif.

Alokasi belanja modal pada pada setiap daerah yang dijabarkan dalam APBD sebagai investasi sektor publik sangat diperlukan, karena di samping memberikan efek langsung pada peningkatan pendapatan masyarakat melalui implementasi program-program padat karya, juga secara tidak langsung melalui pengembangan aktivitas usaha ekonomi bagi perusahaan (Pressman, 2006). Ketersediaan sejumlah infrastruktur di daerah akan mendorong berkembangnya investasi swasta sehingga membuka lapangan pekerjaan yang pada akhirnya akan mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah bersangkutan.

Dalam Permendagri nomor 13 tahun 2006 pasal 22 ayat menyebutkan bahwa Struktur APBD terdiri dari; pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah. Selanjutnya dalam pasal 23 dijelaskan bahwa : Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah;sedangkan yang dimaksud Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah; dan Pembiayaan daerah

meliputi semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.



Sumber : BPS Kabupaten Halmahera Selatan, 2024.

Belanja modal di Kabupaten Halmahera Selatan menunjukkan tren peningkatan yang signifikan dari tahun 2016 hingga 2022. Pada tahun 2016, belanja modal tercatat sebesar 192,53 miliar, dan sedikit menurun menjadi 188,07 miliar pada tahun 2017. Namun, pada tahun 2018 terjadi lonjakan yang sangat signifikan dengan belanja modal mencapai 418,59 miliar, meskipun kemudian sedikit menurun menjadi 389,73 miliar pada tahun 2019. Tahun 2020 mencatat peningkatan kembali dengan belanja modal sebesar 427,97 miliar, dan terus meningkat pada tahun 2021 menjadi 497,06 miliar. Puncaknya terjadi pada tahun 2022 dengan belanja modal mencapai 592,69 miliar. Peningkatan ini menunjukkan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah dalam meningkatkan investasi infrastruktur dan pembangunan di daerah tersebut.

Perkembangan realisasi penyerapan belanja daerah dipengaruhi oleh bagaimana pola perencanaan dan penganggaran di daerah, mekanisme transfer, dan pelaksanaan program kegiatan di daerah, sehingga dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki, salah satunya adalah memberikan proporsi pada belanja yang bersifat investasi, baik jangka pendek maupun jangka panjang yaitu belanja modal, belanja barang dan jasa pada sektor-sektor produktif di daerah.

Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Berbeda dengan belanja operasi yang bersifat jangka pendek dan rutin, pengeluaran belanja modal tidak bersifat rutin. Pemerintah daerah dengan tingkat pendapatan daerah rendah pada umumnya justru memiliki proporsi tingkat belanja modal yang lebih tinggi disebabkan pemerintah daerah dengan pendapatan rendah berorientasi untuk giat melakukan belanja modal sebagai bagian dari investasi modal jangka panjang, sedangkan pemerintah daerah yang pendapatannya tinggi biasanya telah memiliki aset modal yang mencukupi. Pada umumnya proporsi belanja modal terhadap total belanja daerah adalah 5 – 20 persen. (Mahmudi 2010)

Realisasi Belanja modal pada APBD diakhir tahun sering kali pelaksanaannya dibawah target atau lebih rendah dibandingkan dengan anggaranya. Hal ini ditenggarai karena daerah tidak cukup mampu mengejar peningkatan

belanja atau belum cukup mampu melakukan penyesuaian yang diperlukan untuk meyerap pelampauan pendapatan tersebut saat terjadi tambahan pendapatan yang cukup signifikan dari transfer pusat ataupun peningkatan yang lainnya.

1.2. Rumusan Masalah

Otonomi daerah merupakan suatu kebijakan yang diatur oleh pemerintah pusat agar pemerintah daerah secara mandiri dapat mengelola pemerintahannya sendiri. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (revisi menjadi Undang-Undang No. 23 Tahun 2014) dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 secara rinci dijelaskan bahwa pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri dalam mengurus pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan serta mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah. Sehingga Pengelolaan keuangan daerah diatur berdasarkan pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang jelas antar susunan pemerintahan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Kemajuan suatu daerah dipengaruhi oleh seberapa baik pemerintah daerah tersebut mengelola keuangan daerahnya. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi prinsip *value for money* serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas dan keadilan akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, maka permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah belanja modal pemerintah daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Halmahera Selatan ?

2. Apakah belanja modal pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di Kabupaten Halmahera Selatan ?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap tingkat pengangguran di Kabupaten Halmahera Selatan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian yang dikemukakan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh belanja modal pemerintah daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Halmahera Selatan.
2. Menganalisis pengaruh belanja modal pemerintah daerah terhadap tingkat pengangguran di Kabupaten Halmahera Selatan.
3. Menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat pengangguran di Kabupaten Halmahera Selatan.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka manfaat dari penelitian ini diharapkan:

1. Dapat dijadikan sebagai salah satu acuan bagi pemerintah daerah dalam merencanakan pembangunan di Kabupaten Halmahera Selatan kedepannya, khususnya kebijakan fiskal terhadap pembangunan ekonomi dalam penanggulan pengangguran dengan pengalokasian belanja modal pemerintah daerah sehingga tingkat pengangguran dapat dikurangi.

2. Dapat memberikan bahan masukan bagi pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan untuk mengambil kebijakan dalam mengembangkan pembangunan daerah yang berkelanjutan sesuai dengan kemampuan yang ada.
3. Bagi akademis dan peneliti selanjutnya agar dapat menjadi tambahan referensi mengenai pemahaman konsep belanja modal, belanja barang dan jasa, dan kemiskinan serta pengangguran dan dapat menjadikan acuan untuk penelitian lebih lanjut di masa yang akan datang.