

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara berkembang dengan ekonomi yang relatif masih kurang. Dalam pengertian ini, peran pemerintah sangat penting untuk melakukan intervensi kebijakan untuk meningkatkan standar pembangunan. Dibidang kebijakan fiskal, dimana kebijakan ekonomi, stabilitas ekonomi, dan distribusi pendapatan yang merata, pemerintah sudah melakukan berbagai upaya.

Pertumbuhan ekonomi adalah tanda penting keberhasilan pembangunan ekonomi suatu daerah. Indikator ini digunakan untuk mengukur laju pertumbuhan output ekonomi. Apabila laju aktivitas ekonomi meningkat dari periode satu ke periode berikutnya, maka ekonomi dianggap sedang berkembang. Indikator ini juga menunjukkan tingkat aktivitas ekonomi dalam jangka waktu tertentu dalam hal menciptakan pendapatan bagi daerah (Suandi, 2016).

Pertumbuhan ekonomi merupakan permasalahan jangka panjang dalam sebuah pembangunan. Pertumbuhan ekonomi juga menjadi tolak ukur kapasitas suatu negara untuk menghasilkan produk dan jasa. Program-program pendapatan dan pengeluaran suatu negara dapat mempermudah pencapaian tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi atau dapat menekan tingkat pertumbuhan tersebut. Untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat diamati dengan melihat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan untuk memeriksa keadaan ekonomi daerah (Sisilia and Harsono, 2021).

Dalam pertumbuhan ekonomi terjadi perubahan kondisi perekonomian suatu negara secara berkesinambungan untuk mewujudkan keadaan ekonomi

yang lebih baik selama periode tertentu (Arini and Kusuma, 2019). Menurut kedua peneliti ini menyimpulkan bahwa ekspansi ekonomi berkelanjutan akan meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat setempat, karena pertumbuhan ekonomi merupakan indikator untuk mengukur keberhasilan pembangunan dalam suatu negara. Pertumbuhan ekonomi merupakan permasalahan ekonomi jangka panjang, karena merupakan ukuran utama keberhasilan pembangunan dan hasilnya akan dapat dinikmati oleh masyarakat sampai di lapisan paling bawah.

Selanjutnya, pertumbuhan ekonomi juga terjadi suatu proses kenaikan produksi perekonomian suatu daerah pada wujud peningkatan pendapatan nasional. Disuatu Negara dapat dinilai pertumbuhan ekonomi jika timbul suatu peningkatan *Gross National Product (GNP)* riil disuatu Negara tersebut (Firdaus, 2012). Perekonomian di sebuah daerah berkaitan terhadap keadaan perekonomian regional, Nasional dan global. adanya beberapa faktor perekonomian yang tidak bisa dikontrol oleh suatu daerah misalnya berkaitan terhadap kebijakan pemerintah pusat dalam sektor moneter ataupun sector riil. Perekonomian disuatu daerah turut dapat mendapatkan pengaruh oleh perekonomian global misalnya krisis keuangan global, peningkatan atau penurunan harga minyak dunia dan nilai tukar mata uang asing.

Pertumbuhan Ekonomi di daerah pada dasarnya merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari prinsip otonomi daerah, karena setiap daerah mempunyai hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengelola pemerintahannya. Sehingga bisa mendorong terjadinya proses pembangunan dengan tingkat pemerataan yang baik dan pertumbuhan ekonomi yang berkembang dan stabil yang

merupakan tujuan utama dari setiap Negara atau Wilayah.(Euggrina, 2020) Untuk mencapai tujuan tersebut bisa dilakukan melalui pembangunan ekonomi, karena pada dasarnya pembangunan ekonomi dipergunakan untuk mempengaruhi perekonomian. Bagian terpenting dalam pembentukan perekonomian yang baik yaitu berada pada peran pemerintah dimana alat yang dipergunakan untuk mencapai pembangunan daerah yaitu melalui otonomi daerah. Undang – undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah merupakan wujud dari konsep otonomi daerah yang dilakukan melalui pelaksanaan Desentralisasi Fiskal. (Waris, 2021)

Pertumbuhan Ekonomi di daerah pada dasarnya merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari prinsip otonomi daerah. Pertumbuhan ekonomi dapat dilihat dari PDRB yang pada dasarnya adalah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh sektor ekonomi dalam suatu daerah. Kondisi pertumbuhan ekonomi Kota Malang menunjukkan data yang menurun yaitu pada tahun 2019 sebesar 5,73% menjadi -2,26% pada tahun 2020, dan terjadi kenaikan ditahun 2021-2022 yaitu 4,21% ditahun 2021 dan 6,32% ditahun 2022, (BPS Kota Malang, diolah). Dalam hal ini diindikasikan dipengaruhi oleh adanya Desentralisasi yang diambil dari Indikator Penerimaan yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan indikator pengeluaran yaitu Belanja modal (DJPB Kemenkew RI, n.d.). Kemampuan PAD dalam mencukupi anggaran belanja daerah sangat dibutuhkan dalam proses pembangunan ekonomi, namun pembangunan ekonomi tidak dapat berjalan lancar jika hanya membebankan kepada pemerintah. Penerimaan daerah juga mengurangi ketergantungan pemerintah daerah pada penerimaan pemerintah pusat.(Kusuma, 2013).

Pertumbuhan ekonomi merupakan suatu ukuran kuantitatif yang menunjukkan perkembangan perekonomian pada tahun ini dan dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi meningkat apabila pada tahun sekarang memiliki nilai lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya dan begitu juga sebaliknya. Perkembangan suatu perekonomian selalu dinyatakan dalam bentuk presentase perubahan pendapatan nasional atau sering disebut dengan Produk Domestik Bruto (PDB) dan pada sisi wilayah bisa disebut Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Teori pertumbuhan Klasik Adam Smith mengemukakan bahwa faktor manusia sebagai sumber pertumbuhan ekonomi adalah dengan melakukan spesialisasi dalam meningkatkan produktivitas. Smith dan Ricardo percaya bahwa batas dari pertumbuhan ekonomi adalah ketersediaan tanah. Kaum klasik juga yakin bahwa pertumbuhan ekonomi dapat tercapai akibat adanya pembentukan akumulasi modal yang bersumber dari adanya surplus dalam ekonomi.

Menurut (Arifin, 2009) pertumbuhan ekonomi juga bisa dicapai melalui kebijakan pemerintah. Kebijakan yang bisa mendorong laju pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut bisa tercapai dengan cara merumuskan kebijakan serta program pembangunan daerah yang memiliki fokus pada penyediaan lapangan pekerjaan melalui teknologi padat karya. Menurut (Kusuma, 2013) Desentralisasi Fiskal menjadi sebuah rujukan penting untuk menjadikan pertumbuhan ekonomi di daerah menjadi lebih baik. Dengan berpindahnya beberapa kebijakan serta pengelolaan keuangan dari pemerintah daerah tersebut, diharapkan kebijakan publik yang telah dibuat menjadi lebih baik dan efisien. Desentralisasi merupakan kebijakan terkait pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk

mengatur sumber – sumber daerah berupa penerimaan dan pengeluaran daerah. Sumber – sumber penerimaan bisa didapat dari Pendapatan asli daerah dan juga penerimaan berupa dana perimbangan yaitu dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Sedangkan pada sumber pengeluaran diambil dari sisi belanja modal.

Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber – sumber daerah dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan undang – undang yang berlaku (Dixit, 2018). Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dipergunakan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (P.E & Ilat, 2017). Dana Alokasi Khusus merupakan dana yang bersumber dari APBN yang kemudian dialokasikan pada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional(Ari Juniawan & Santi Suryantini, 2018). Belanja Modal merupakan pengeluaran yang dipergunakan untuk melakukan pembelian/penggunaan barang atau pembangunan asset tetap berwujud yang memiliki nilai manfaat lebih dari satu tahun dan pemakaian jasa dalam pelaksanaan program pemerintah daerah.(Zuhroh, 2018)

Dalam rangka pertanggungjawaban kepada publik, pemerintah daerah harus melakukan optimalisasi anggaran serta realisasi yang dilakukan secara ekonomi, keefisienan, dan keefektifan (value for money) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang pada hakikatnya merupakan penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran pemerintah daerah harus disusun dalam struktur yang

berorientasi pada pencapaian tingkat kinerja tertentu. Artinya, APBD harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi dan kebutuhan riil di masyarakat untuk suatu tahun tertentu. Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat dan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik. Hal ini diperkuat oleh Peraturan Pemerintah (PP) No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

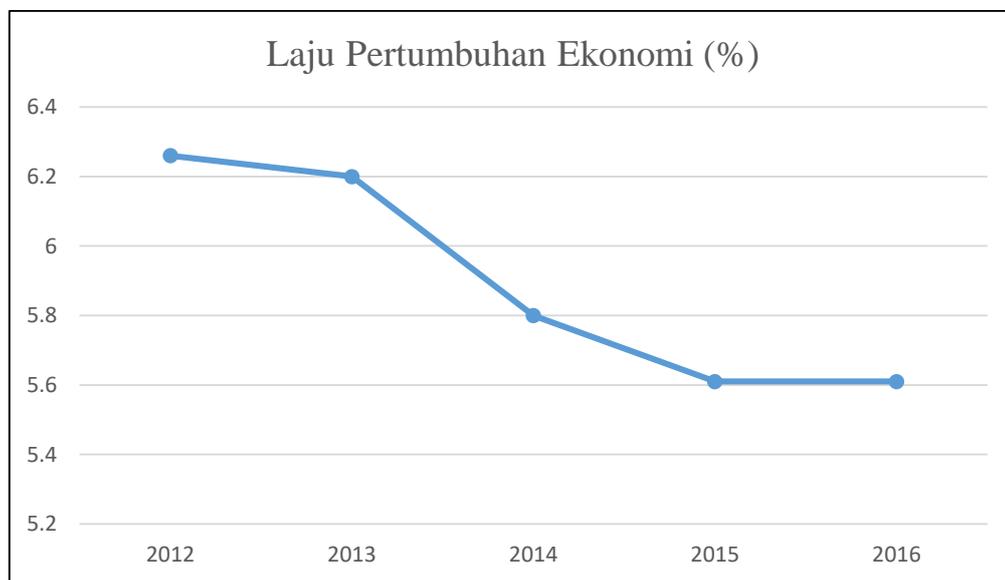
Dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, kinerja pemerintah daerah sangat penting untuk dilihat dan diukur. Keberhasilan suatu pemerintahan di era otonomi daerah dapat dilihat dari berbagai ukuran kinerja yang telah dicapainya. Pengelolaan anggaran (APBD) berdasarkan kinerja (Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah) ini memberikan gambaran yang lebih khusus terkait dengan kemampuan suatu daerah untuk selalu menggali potensi daerah guna meningkatkan anggaran pendapatan, yang akan berdampak pada kemampuan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan daerah.

Perekonomian Kota Malang memiliki banyak sektor yang dijadikan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), seperti hotel, tempat hiburan, restoran, dan lain-lain. Namun pada kenyataannya, sumber pendapatan terbesar Kota Malang ini bukanlah PAD, melainkan dana perimbangan yang merupakan bantuan dari pemerintah pusat. Bila PAD dibandingkan dengan dana perimbangan ini, maka porsi PAD sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan yang paling pokok dalam era otonomi daerah, masih sangatlah kecil. PAD Kota Malang pada

tahun 2012 yakni hanya sekitar 200 milyar rupiah, sedangkan besaran dana perimbangan Kota Malang pada tahun 2012 yakni sekitar 778 milyar rupiah ([www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id)).

Dapat dilihat dibawah ini merupakan grafik laju pertumbuhan ekonomi di Kota Malang tahun 2012-2021 :

**Gambar 1.1**  
**Grafik Laju Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang Tahun 2012-2016**



Sumber : BPS Kota Malang, 2022 (Data Diolah).

Pada gambar 1.1 dapat dilihat bahwa perkembangan Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang pada tahun 2012-2016. Dalam kurun waktu tersebut grafik Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang mengalami penurunan disetiap tahunnya. Pada tahun 2012 Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang berada diangka 6,32%. Selanjutnya, mengalami penurunan terus-menerus hingga pada tahun 2016 sampai diangka 5,61%.

Untuk mengatasi permasalahan atas pertumbuhan ekonomi pemerintah dituntut untuk mencari solusi yang tepat untuk meningkatkan pendapatan daerah

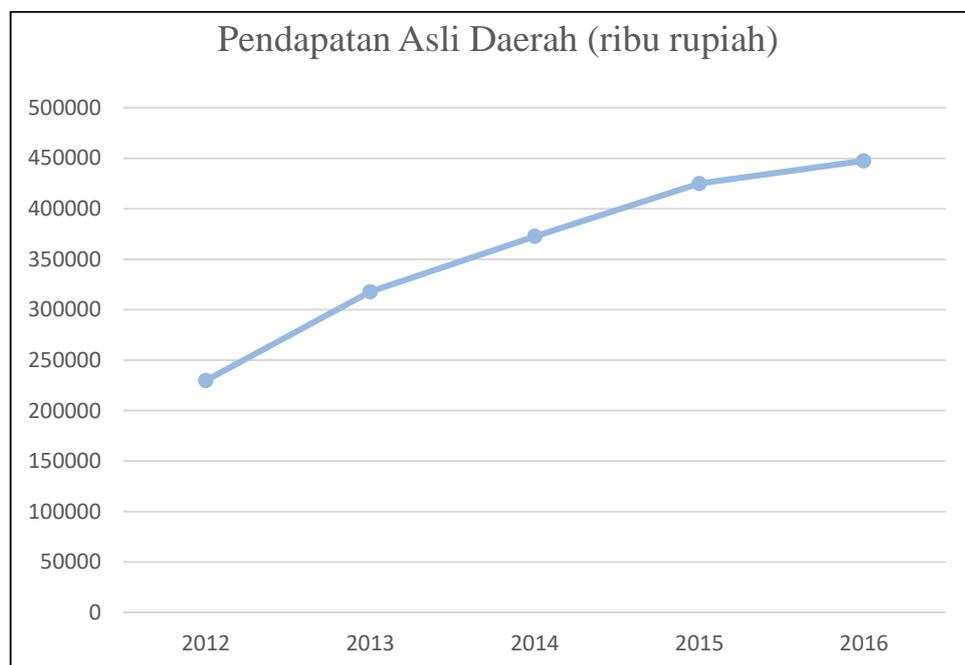
dalam mengatasi masalah pertumbuhan ekonomi. Pendapatan daerah ini kemudian dapat digunakan sebagai alat untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pendapatan daerah yang dimaksud ialah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Belanja Modal.

Pemerintah pusat mengubah sistem keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Desentralisasi akan memberi kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat kebijakan-kebijakan dan rencana keuangan sendiri, sehingga akan memberi pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Menurut (Putri, 2016) keputusan untuk menerapkan desentralisasi fiskal yang menuntut adanya peningkatan ekonomi di daerah karena prinsip dasar pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia adalah “money follows functions”, yang merupakan fungsi pokok pelayanan publik di daerah, dengan adanya dukungan pembiayaan pusat melalui penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah.

Setiap daerah atau wilayah membutuhkan pendanaan bukan hanya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tetapi juga dari pendapatan daerah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi. Kemampuan daerah untuk menyalurkan sumber daya yang berasal dari daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat tergantung pada kemampuannya untuk mengelola potensi ekonomi yang ada menjadi bentuk kegiatan ekonomi yang dapat menghasilkan dana bergulir untuk pembangunan daerah dalam jangka panjang. Pemerintah daerah harus beradaptasi dan berusaha untuk meningkatkan pelayanan publik dan berbagai industri yang berkembang menjadi sumber pendapatan asli daerah setelah tercapainya kemandirian daerah (Achsanuddin UA *et al.*, 2021).

Pendapatan Asli Daerah atau yang disingkat dengan PAD merupakan pendapatan yang didapatkan oleh daerah dari pajak berdasarkan pada peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (BPS Kota Malang, 2022). Perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Malang dapat dilihat dari grafik berikut :

**Gambar 1.2**  
**Grafik Pendapatan Asli Daerah Kota Malang Tahun 2012-2016**



Sumber : BPS Kota Malang, 2022 (Data Diolah)

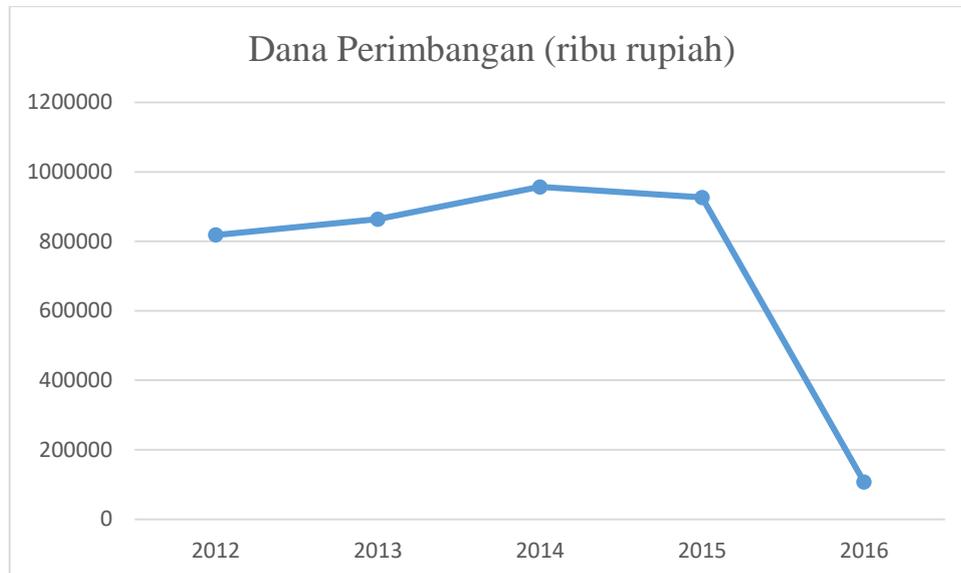
Pada gambar 1.2 memperlihatkan perkembangan Pendapatan Asli Daerah di Kota Malang pada tahun 2012-2016. Dapat diketahui grafik Pendapatan Asli Daerah di Kota Malang mengalami peningkatan. Pada tahun 2012 Pendapatan Asli Daerah Kota Malang sebesar Rp.229.810.290,19. Selanjutnya, mengalami kenaikan secara terus-menerus hingga pada 2016 mencapai angka sebesar Rp.447.332.655,83.

Perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) disebabkan dari berbagai sumber pendapatan. sumber pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil yang diperoleh dengan upaya dengan mengelola kekayaan daerah yang dipisahkan, pendapatan transfer yang diberikan Pemerintah Daerah dengan tujuan untuk dapat mengelola keuangan dan membiayai otonomi di daerah yang merupakan upaya dalam melakukan perwujudan terhadap desentralisasi.

Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, pemerintah pusat akan memberikan wewenang, kebebasan, dan hak pada pemda untuk mengelola rumah tangga daerahnya sendiri termasuk dalam hal penerimaan pendapatan yang dihasilkan oleh pemda dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah namun pemerintah pusat tidak serta merta melepaskan pemerintah daerah begitu saja. Akan tetapi, pemerintah pusat masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan (Qomariyahti and Hermanto, 2017).

Dana Perimbangan ialah dana yang berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah (otonom) untuk membiayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Menurut (Ferdiansyah, Deviyanti and Pattisahusiwa, 2018) dana perimbangan memiliki tujuan untuk menutup kesenjangan fiskal dan pemerataan kemampuan fiskal antara daerah dalam rangka membantu kemandirian pemerintah daerah menjalankan fungsi dan tugasnya melayani masyarakat. Perkembangan Dana Perimbangan Kota Malang dapat dilihat dari grafik berikut:

**Gambar 1.3**  
**Grafik Dana Perimbangan Kota Malang Tahun 2012-2016**



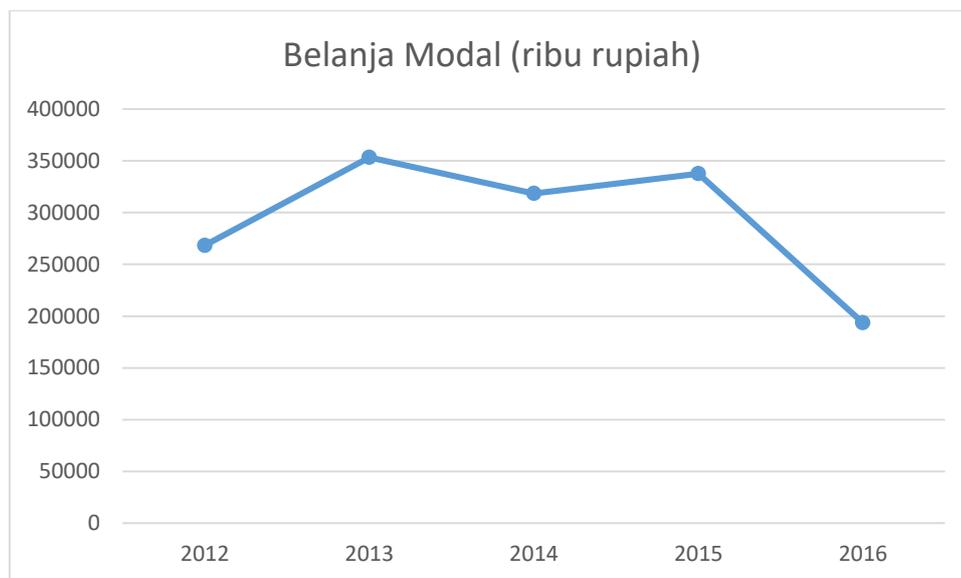
Sumber : BPS Kota Malang, 2022 (Data Diolah)

Pada gambar 1.3 memperlihatkan perkembangan Dana Perimbangan di Kota Malang pada tahun 2012-2016. Dapat diketahui grafik Dana Perimbangan diatas meningkat dan menurun secara relatif fluktuatif. Pada tahun 2012 Dana Perimbangan Kota Malang berada pada titik sebesar Rp. 626.023.145. selanjutnya, pada tahun 2016 mengalami kenaikan yaitu sebesar Rp. 1.069.366.446,98. Hal ini terjadi sebab dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah di Kota Malang untuk mendanai kebutuhan daerah dalam mewujudkan pelaksanaan desentralisasi.

Selanjutnya, belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang dipergunakan udengan tujuan mendapatkan aset tetap dan aset lainnya. Belanja modal merujuk pada pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah, untuk memperoleh aset jangka panjang yang akan digunakan dalam operasi mereka

selama beberapa tahun ke depan. Aset-aset ini bisa berupa properti, peralatan, mesin, kendaraan, gedung, dan infrastruktur lainnya yang membantu entitas tersebut dalam menjalankan kegiatan bisnis atau operasional.. Perkembangan Belanja Modal di Kota Malang dapat dilihat dari grafik berikut :

**Gambar 1.4**  
**Grafik Belanja Modal Kota Malang Tahun 2012-2016**



Sumber : BPS Kota Malang, 2022 (Data Diolah)

Pada gambar 1.4 memperlihatkan perkembangan Belanja Modal di Kota Malang pada tahun 2012-2016. Dapat diketahui grafik Belanja Modal diatas meningkat dan menurun secara relatif fluktuatif. Pada tahun 2012 Belanja Modal Kota Malang sebesar Rp. 268.292.426,483. Selanjutnya, pada tahun 2016 yaitu sebesar Rp. 193.646.732,35. Dapat disimpulkan bahwa belanja modal adalah suatu pengeluaran anggaran dimana dijalankan melalui cara mengadakan, membeli, atau membangun sebuah asset tetap yang dapat memberikan manfaat pada 1 (satu) tahun periode akuntansi. Dalam belanja modal, asset tersebut bisa berwujud belanja modal tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, dan asset tak berwujud.

Dilihat dari data Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi diatas bisa diketahui bahwa selama sepuluh tahun terakhir mengalami fluktuatif. Fluktuatif adalah keadaan dimana menunjukkan kondisi yang tidak tetap atau berubah-ubah. Dalam perkembangan 10 tahun terakhir pertumbuhan ekonomi di Kota Malang mengalami penurunan terendah ditahun 2020, yaitu sebesar -2,26%. Hal tersebut terjadi tidak terlepas dari pandemic Covid-19 yang terjadi di Indonesia selama tahun 2020.

Berdasarkan fenomena yang terjadi diatas dikarenakan faktor Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal saling berkaitan untuk mendorong terjadinya peningkatan atas pertumbuhan ekonomi, maka penulis melakukan penelitian yang diberi judul **“Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kota Malang”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari pemaparan latar belakang yang sudah peneliti uraikan sebelumnya, bisa dibentuk suatu rumusan atas permasalahan menjadi :

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang ?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang ?
3. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada rumusan atas permasalahan yang sudah peneliti uraikan sebelumnya, tentunya perlu diketahui tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis terkait pengaruh pendapatan asli daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis terkait pengaruh dana perimbangan terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis terkait pengaruh belanja modal terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Malang.

#### **1.4 Ruang Lingkup**

Berdasarkan dari pemaparan masalah yang dijelaskan dalam latar belakang diatas dapat diketahui bahwa peneliti memberikan ruang lingkup yang nantinya penelitian ini berjalan dengan terarah. Penelitian ini meneliti tentang pengaruh pendapatan asli daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan studi pada pemerintahan di Kota Malang selama periode 2006-2022.

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Belanja Modal dimana Variabel tersebut sebagai variabel independen dan Pertumbuhan Ekonomi sebagai variabel dependen.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan pada hasil yang diperoleh pada penelitian tersebut, harapannya bisa memberikan manfaat yakni :

1. Manfaat Teoritis

penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan khususnya dalam bidang ilmu ekonomi yang terkait dengan Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangann, dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukan ataupun sebagai bahan pertimbangan dalam melanjutkan program yang diberikan oleh pemerintah agar meningkatkannp pertumbuhan ekonomi.

### 3. Manfaat Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan nantinya dapat menjadi acuan bagi peneliti selanjutnya sebagai bahan studi dan informasi terkait Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Belanja Modal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kota Malang