

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Penerapan Desentralisasi Fiskal dan otonomi daerah di Indonesia diatur melalui Undang – Undang yang memberikan kuasa yang signifikan kepada pemerintah kabupaten dan kota untuk mengelola sumber daya keuangan mereka sendiri. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mempercepat distribusi pembangunan dan mendorong pertumbuhan ekonomi di tingkat daerah, agar bisa mencapai kemandirian dalam menangani kepentingan mereka dan meningkatkan daya saing atas prestasi yang dicapai oleh wilayah tersebut. Undang – Undang utama yang menjadi basis pelaksanaan kebijakan ini adalah Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah dan Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2022 mengenai Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

UU 23/2014 menetapkan kerangka hukum bagi otonomi daerah dengan mengatur hak serta kewajiban pemerintah daerah dalam mengelola urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya. Kewenangan ini secara tidak langsung mendorong daerah terutama kabupaten dan kota untuk memiliki sumber daya keuangan yang cukup agar dapat menjalankan perannya, seperti dalam penyediaan layanan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang pada akhirnya berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Di sisi lain UU 1/2022 memperkuat aspek desentralisasi keuangan dengan merombak sistem keuangan daerah. Undang – Undang ini secara rinci menjelaskan tentang struktur pendapatan daerah yang berfokus pada

peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui optimalisasi pajak dan retribusi yang menjadi tanggung jawab kabupaten/kota, serta menjamin distribusi dana dari pemerintah pusat secara adil dan tepat kepada daerah – daerah. Dengan pengelolaan PAD yang lebih mandiri dan mekanisme belanja daerah yang lebih efisien serta transparan, pemerintah kabupaten/kota didorong untuk berinovasi dalam mencari sumber pendanaan dan penggunaannya, sekaligus bertanggung jawab atas pencapaian target pembangunan daerah sesuai dengan tujuan menciptakan kemandirian fiskal regional.

Selain itu pemerintah pusat tetap memberikan dana transfer kepada daerah sebagai bentuk dukungan bagi pelaksanaan urusan daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU) yang bertujuan untuk meratakan kemampuan finansial antar daerah. Sementara itu, Belanja Modal mencerminkan investasi pemerintah daerah dalam asset tetap yang diharapkan mampu meningkatkan produktivitas dalam jangka Panjang dengan tujuan untuk memastikan tercapainya standar pelayanan publik yang lebih baik bagi masyarakat.

Menurut UU 23/2014 Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diterima oleh daerah yang dikumpulkan berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Nursalim Putra dkk., (2024) menyatakan bahwa peningkatan PAD bisa memperbesar anggaran daerah untuk investasi dan program – program yang mendukung pertumbuhan ekonomi lokal. PAD menunjukkan tingkat kemandirian fiskal dan kemampuan suatu daerah untuk mengelola sumber daya ekonominya. Di sisi lain UU 33/2004 menjelaskan bahwa DAU adalah dana yang diperoleh dari Anggaran Negara dan dialokasikan ke daerah untuk memenuhi kebutuhan pelaksanaan

desentralisasi. Baik pemerintah daerah maupun pusat berupaya untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi. Citra & Kurnia (2024) menjelaskan bahwa Belanja Modal adalah pengeluaran anggaran yang digunakan untuk memperoleh asset tetap dan asset lainnya yang memberikan keuntungan selama satu tahun. Selain itu, Fikri & Wahidahwati (2023) menekankan bahwa Pertumbuhan Ekonomi adalah proses peningkatan kapasitas produksi suatu ekonomi yang terlibat dalam bentuk peningkatan pendapatan nasional. Alokasi dana dari pemerintah pusat ke daerah akan berdampak lebih baik pada pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Pemerintah daerah perlu mengelola anggarannya secara efisien dan efektif terutama pada PAD dan DAU sebagai indikator pendapatan sementara BM berfungsi sebagai anggaran pengeluaran dengan mengalokasikan dana ke pada asset tetap. Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu daerah yang mengukur total nilai barang dan jasa yang diproduksi dalam jangka waktu tertentu. Isu dasar yang sering muncul dalam pertumbuhan ekonomi berhubungan dengan efektivitas fiskal dan inkonsistensi empiris.

Tabel 1 Realisasi Pendapatan dan Pengeluaran di Jawa Timur

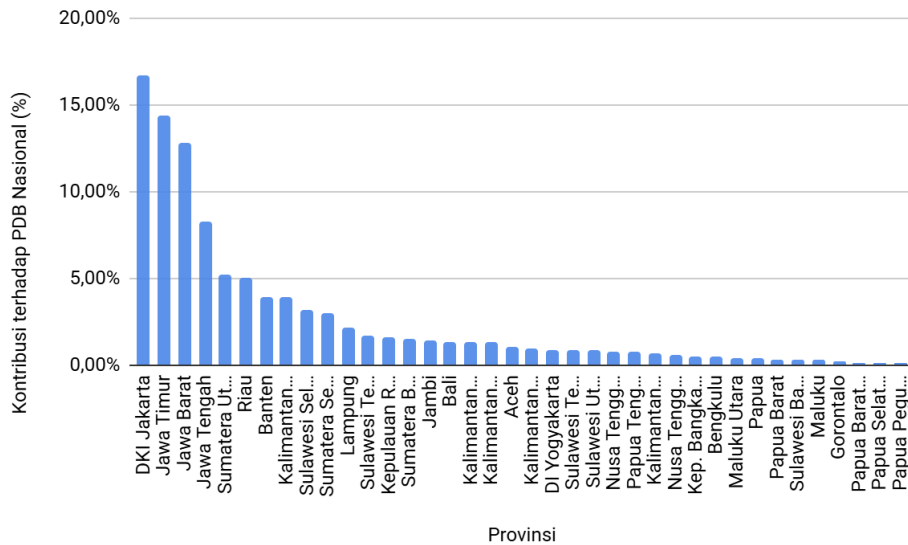
Tahun	PAD (Triliun Rp.)	DAU (Triliun Rp.)	BM (Triliun Rp.)
2018	18,53	3,81	2,26
2019	19,33	4,00	1,90
2020	17,95	3,66	1,90
2021	18,94	3,65	1,97
2022	21,26	3,60	2,53
2023	22,81	3,67	2,73
2024	23,17	3,72	3,09

Sumber : BPS Jawa Timur & BPK

Analisis komparatif dari data diatas mengindikasikan adanya dinamika fiskal yang signifikan, terutama pada aspek kemandirian pendapatan dan prioritas belanja investasi. Secara umum, tren PAD menunjukkan peningkatan yang konsisten, beranjak dari Rp 18,53 Triliun pada tahun 2018 dan mencapai angka Rp 22,81 Triliun pada tahun 2023 dengan target anggaran tertinggi sebesar Rp 23,17 Triliun pada tahun 2024. Pengecualian terlihat pada tahun 2020 dimana terjadi kontraksi PAD yang mencapai titik terendah Rp 17,95 Triliun, merefleksikan imbas krisis ekonomi global pada masa guncangan akibat pandemi COVID-19. Sebaliknya DAU sebagai komponen dana perimbangan dari pemerintah pusat, menunjukkan stabilitas nominal yang ketat dan fluktuasi terjadi antara rentang Rp 3,60 tahun 2022 Triliun hingga puncaknya Rp 4,00 Triliun di tahun 2019, artinya kekayaan Pemerintah Provinsi Jawa Timur bertambah bukan karena bantuan dari pusat yang semakin besar tetapi karena pendapatan yang dihasilkan melalui daerah itu sendiri semakin kuat.

Selain pendapatan yang naik, komitmen investasi belanja untuk pembangunan (Belanja Modal) juga semakin besar. Meskipun sempat turun Rp 2,26 triliun pada tahun 2018 menjadi Rp 1,90 Triliun pada tahun 2019 dan 2020, Belanja Modal mulai mengalami ekspansi signifikan pada tahun 2022 dengan realisasi Rp 2,53 triliun dilanjut pada 2023 dengan realisasi Rp 2,73 triliun. Puncak komitmen belanja tercermin dalam anggaran tahun 2024 yang mencapai Rp 3,09 Triliun. Peningkatan investasi belanja besar – besaran ini menunjukkan bahwa seiring dengan naiknya pendapatan yang dikumpulkan sendiri, Pemerintah Provinsi Jawa Timur punya lebih banyak uang untuk di

investasikan dalam proyek – proyek penting seperti infrastruktur, yang bertujuan untuk meningkatkan asset dan layanan untuk masyarakat.



Sumber : Laporan PDB Indonesia Triwulan IV BPS (2024)

Gambar 1 Kontribusi Terbesar PDB Indonesia

Provinsi Jawa Timur dikenal sebagai pilar utama perekonomian nasional dan menjadi pusat aktivitas ekonomi sekaligus gerbang distribusi untuk wilayah Indonesia bagian timur. Hal ini dibuktikan oleh kontribusi besar yang diberikan oleh Jawa Timur terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) negara. Pada tahun 2024 dengan kontribusi 14,39% menjadikan Jawa Timur penyumbang terbesar kedua setelah DKI Jakarta mencapai 16,71%. Karakteristik geografis dan ekonomi masing – masing kabupaten/kota di Jawa Timur sangat beragam mencakup daerah yang banyak dihuni industri dengan modal besar, pusat perdagangan penting, hingga sentra produksi pertanian. Kondisi tersebut menjadikan Jawa Timur sebagai tempat yang cocok untuk dijadikan contoh nyata dalam menguji dan menganalisis kebijakan fiskal daerah.

Pemilihan rentang waktu 2018 hingga 2024 ini didasarkan pada signifikansi kronologisnya, yang mencakup tiga fase siklus ekonomi yang berbeda dan signifikan yaitu pada periode stabilisasi ekonomi pra-pandemi (2018 – 2019), periode guncangan eksogen dan kontraksi ekonomi akibat pandemi COVID-19 (2020 – 2021) dan pada fase pemulihan (recovery) pasca-pandemi (2022 – 2024). Analisis pada periode ini sangat relevan untuk mengevaluasi peran instrumen fiskal daerah, khususnya belanja modal sebagai stabilisator ekonomi yang berfungsi untuk memitigasi kontraksi selama masa krisis.

Jawa Timur menunjukkan kinerja yang kuat dibuktikan dengan pertumbuhan yang stabil di atas 5% pada periode pra-pandemi. Kekuatan ekonomi regional ini didukung oleh industri pengolahan, perdagangan besar dan pertanian. Kondisi yang stabil ini menunjukkan bahwa tingkat konsumsi rumah tangga cukup tinggi dan infrastruktur yang tersedia memadai, sehingga Jawa Timur menjadi salah satu provinsi dengan perekonomian terbesar di Indonesia (Sunarsip, 2026).

Tabel 2 Pertumbuhan Ekonomi di Jawa Timur Tahun 2018 - 2024

Tahun	Pertumbuhan Ekonomi
2018	5,50 %
2019	5,52 %
2020	-2,33 %
2021	3,55 %
2022	5,34 %
2023	4,95 %
2024	4,93 %

Sumber: BPS Jawa Timur

Data mencerminkan perkembangan ekonomi dengan karakter yang sangat rumit dimulai dari pertumbuhan ekonomi yang stabil dan konsisten pada tahun 2018 hingga 2019 penurunan yang signifikan mencapai angka $-2,33\%$ pada tahun 2020 disebabkan oleh pandemi yang mempengaruhi semua sektor bisnis dengan dampak besar terutama pada industri pariwisata dan sektor non – esensial, yang berujung pada perlambatan perekonomian dan Pembangunan di Jawa Timur. Pada tahun 2021 dinamakan fase pemulihan (rebound) mencapai angka $3,55\%$ didorong oleh pemulihan konsumsi dan mobilitas yang mulai dilonggarkan. Pertumbuhan menguat pada tahun 2022 dengan angka $5,34\%$ mendekati level pra-pandemi yang mendorong konsumsi dan ekspor. Pada tahun 2023 angka menjadi menurun mencapai $4,95\%$ yang dipengaruhi oleh tekanan inflasi global dan suku bunga yang tinggi disebabkan oleh pemilu ditahun tersebut. Oleh karena itu, di tahun 2021– 2023 terjadi proses pemulihan yang bertahap namun konsisten. Fluktuasi tajam ini menunjukkan bahwa kebijakan fiskal daerah harus adaptif dan efektif dalam menghadapi guncangan.

Efektivitas instrument fiskal daerah diuji secara ekstrem pada tahun 2020 pada saat terjadinya pandemi. Mackenzie & Smith (2020) mengungkapkan bahwa wabah COVID-19 menunjukkan tren penyebaran yang meningkat secara konsisten, dengan hamper semua daerah di Indonesia terkena dampaknya terutama Jawa Timur teridentifikasi sebagai wilayah dengan angka pasien positif COVID-19 tertinggi. PAD memegang peranan penting karena mencerminkan kemandirian fiskal dan upaya daerah dalam memobilisasi potensi ekonominya. Namun, krisis pada pandemi memunculkan masalah yang

cukup mendasar yang menyebabkan penurunan drastis pada pos – pos penerimaan daerah terutama pada pajak daerah seperti pajak restoran dan pajak hiburan. Hal ini menimbulkan pertanyaan krusial sejauh mana pemerintah daerah memiliki PAD untuk menopang pertumbuhan saat terjadi krisis atau justru PAD menjadi terlalu rentan terhadap PE. DAU berfungsi untuk pemerataan namun alokasinya yang sering diprioritaskan untuk belanja rutin pegawai menimbulkan pertanyaan apakah DAU benar – benar mampu menjadi stimulus efektif untuk mendorong PE atau justru menyebabkan efek flypaper (dana yang macet dan tidak produktif). Selain itu, BM menjadi kunci utama pembentukan asset produktif masalah utama saat terjadi pandemi di tahun 2020 BM sering menjadi pos anggaran yang paling mudah dipotong untuk menutupi defisit atau dialihkan ke belanja tidak terduga. Hal ini menciptakan masalah diskontinuitas investasi infrastruktur yang padahal sangat penting untuk PE.

Masalah selanjutnya muncul dari inkonsistensi temuan empiris dalam literatur mengenai desentralisasi fiskal. Secara teori, PAD dan BM diharapkan positif terhadap pertumbuhan namun banyak penelitian menunjukkan hasil yang bervariasi. Misalnya studi di Jawa Timur Fikri & Wahidahwati (2023) menemukan bahwa DAU justru berpengaruh negative terhadap BM, mengindikasikan potensi DAU dialihkan ke belanja non-produktif atau terjadi *substitution effect*. Inkonsistensi ini dikuatkan oleh variasi hasil di berbagai wilayah yang ditunjukkan oleh Nursalim Putra dkk. (2024) yang menunjukkan bahwa faktor regional dan dinamika distribusi anggaran diantar kabupaten/kota di Jawa Timur memainkan peran yang signifikan. Oleh sebab itu, penelitian yang menganalisis dampak PAD, DAU dan Belanja Modal secara menyeluruh

di seluruh kabupaten/kota di Jawa timur menjadi sangat penting untuk menyediakan bukti empiris yang lebih konkrit dan spesifik.

1.2. Perumusan Maslaah

Berdasarkan latar belakang tersebut peneliti merumuskan pernyataan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur?
2. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur?
3. Bagaimana Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur?
4. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berkaitan dengan isu yang telah diuraikan sebelumnya, maka sasaran dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pengaruh parsial Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.
2. Mengetahui pengaruh parsial Dana Alokasi Umum terhadap Pertumbuhan Ekonomi di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.
3. Mengetahui pengaruh parsial Belanja Modal terhadap Pertumbuhan

Ekonomi di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.

4. Mengetahui pengaruh simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi di wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur.

Jika tujuan penelitian ini berhasil tercapai, maka manfaat yang diharapkan adalah sebagai berikut :

1. Bagi Kalangan Akademis

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi sumber informasi dan membantu memperluas pemahaman mengenai topik yang dibahas.

2. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan pemahaman tentang topik yang terkait dengan judul penelitian.

3. Bagi Peneliti di Masa Depan

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi yang berguna untuk mendukung penelitian selanjutnya.

