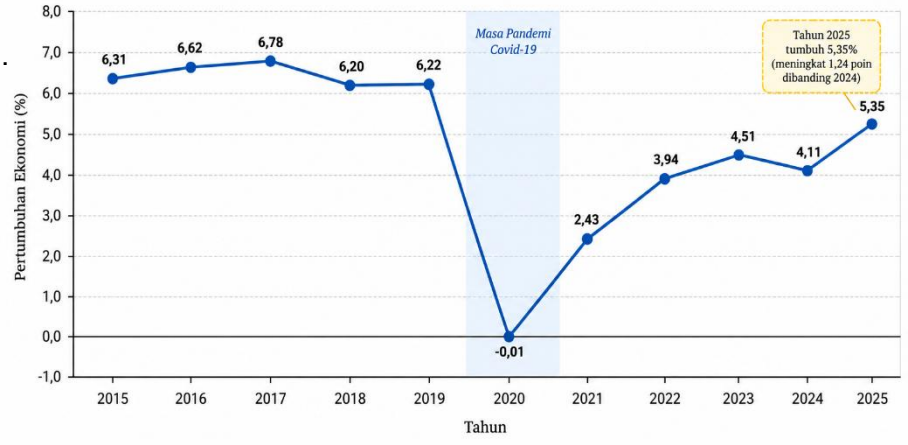
BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator utama yang digunakan untuk menilai keberhasilan pembangunan suatu daerah karena mencerminkan kemampuan perekonomian dalam meningkatkan kapasitas produksi barang dan jasa secara berkelanjutan. Peningkatan pertumbuhan ekonomi umumnya diikuti oleh meningkatnya aktivitas produksi, investasi, kesempatan kerja, dan pendapatan masyarakat sehingga menjadi sasaran penting dalam pembangunan nasional maupun daerah. Menurut teori pertumbuhan neoklasik, pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh akumulasi modal, pertumbuhan tenaga kerja, dan kemajuan teknologi (Solow, 1956). Sementara itu, teori pertumbuhan endogen menjelaskan bahwa investasi pada modal fisik, modal manusia, inovasi, serta kebijakan publik yang efektif dapat meningkatkan produktivitas dan mendorong pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang (Romer, 1990). Oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi tidak hanya diukur dari peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), tetapi juga mencerminkan efektivitas kebijakan pembangunan dalam menciptakan perekonomian daerah yang produktif, berdaya saing, dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Gorontalo, Kabupaten Gorontalo terus berupaya mempertahankan pertumbuhan ekonomi di tengah dinamika perekonomian nasional maupun regional. Berdasarkan Berita Resmi Statistik Badan Pusat Statistik Kabupaten Gorontalo, laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo pada tahun 2025 mencapai 5,35 persen, meningkat dibandingkan tahun 2024 yang sebesar 4,11 persen. Meskipun menunjukkan tren pemulihan setelah perlambatan akibat pandemi Covid-19, struktur perekonomian daerah masih didominasi oleh sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan sehingga pertumbuhan ekonomi relatif dipengaruhi oleh perkembangan sektor primer. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa upaya menjaga keberlanjutan pertumbuhan ekonomi memerlukan kebijakan pembangunan yang mampu memperkuat kapasitas ekonomi daerah, meningkatkan produktivitas sektor-sektor

potensial, serta mendorong diversifikasi ekonomi sebagai fondasi pembangunan yang berkelanjutan.



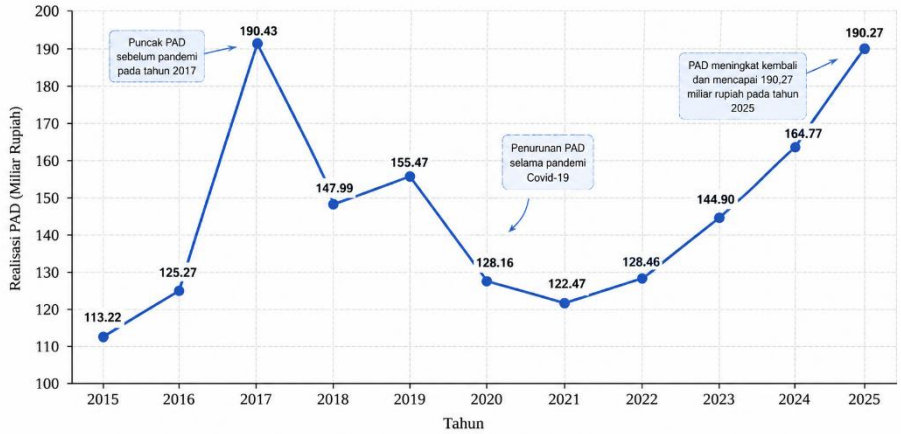
Gambar 1. Tren Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Gorontalo Tahun 2015–2025
Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Gorontalo (2026), diolah.

Berdasarkan Gambar 1, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025 menunjukkan pola yang berfluktuasi. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025 menunjukkan perkembangan yang berfluktuasi. Pada periode 2015–2019, pertumbuhan ekonomi relatif stabil sebelum mengalami kontraksi pada tahun 2020 akibat pandemi Covid-19 yang berdampak pada menurunnya aktivitas produksi, konsumsi, dan investasi. Seiring dengan membaiknya kondisi perekonomian, pertumbuhan ekonomi mulai pulih sejak tahun 2021 dan terus meningkat hingga mencapai 5,35 persen pada tahun 2025. Meskipun demikian, laju pertumbuhan tersebut masih menunjukkan dinamika yang dipengaruhi oleh berbagai faktor ekonomi, sehingga diperlukan upaya yang berkelanjutan untuk menjaga stabilitas dan meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi daerah.

Salah satu faktor yang diyakini berperan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah adalah kebijakan fiskal pemerintah daerah. Melalui kebijakan fiskal, pemerintah memiliki instrumen untuk menghimpun pendapatan serta mengalokasikan belanja guna mendukung penyelenggaraan pemerintahan, penyediaan pelayanan publik, dan pembangunan ekonomi. Dalam era desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengelola sumber daya keuangan sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerah. Menurut teori *Fiscal Federalism*, desentralisasi fiskal memungkinkan pemerintah daerah mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien karena

keputusan fiskal dibuat lebih dekat dengan masyarakat yang menerima manfaatnya (Oates, 1972). Efektivitas kebijakan tersebut bergantung pada kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola penerimaan dan belanja secara optimal sehingga mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan (Oates, 1999).

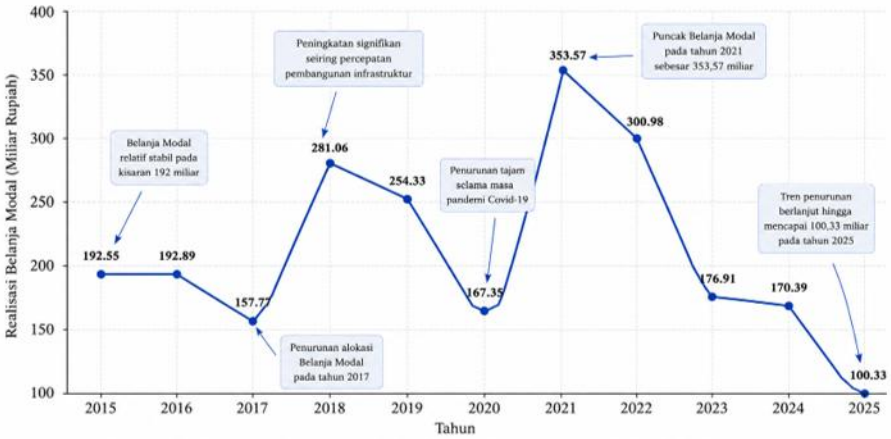
Salah satu indikator utama yang mencerminkan kapasitas fiskal pemerintah daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Peningkatan PAD menunjukkan semakin besarnya kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan secara mandiri tanpa bergantung sepenuhnya pada transfer dari pemerintah pusat. Dengan kapasitas fiskal yang lebih baik, pemerintah daerah memiliki ruang yang lebih besar untuk menyediakan pelayanan publik, meningkatkan kualitas infrastruktur, dan mendorong aktivitas ekonomi masyarakat. Namun demikian, besarnya PAD belum tentu secara langsung meningkatkan pertumbuhan ekonomi apabila pengelolaannya belum dilakukan secara efektif dan diarahkan pada program-program pembangunan yang produktif (Martinez-Vazquez & McNab, 2003). Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo menunjukkan adanya dinamika kapasitas fiskal pemerintah daerah selama periode penelitian. Perubahan nilai PAD dari tahun ke tahun mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan potensi pendapatan yang bersumber dari aktivitas ekonomi lokal.



Gambar 2. Tren Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo Tahun 2015–2025
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan RI (2026), diolah dari Realisasi APBD Kabupaten Gorontalo

Berdasarkan Gambar 2, Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025 menunjukkan kecenderungan meningkat meskipun mengalami fluktuasi pada beberapa tahun. Realisasi PAD meningkat dari Rp113,22 miliar pada tahun 2015 menjadi Rp190,27 miliar pada tahun 2025. Penurunan penerimaan terjadi pada periode pandemi Covid-19, khususnya tahun 2020 dan 2021, sebelum kembali mengalami peningkatan pada tahun-tahun berikutnya. Perkembangan tersebut menunjukkan adanya upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan kapasitas fiskal melalui optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah. Namun demikian, peningkatan PAD belum tentu secara langsung diikuti oleh peningkatan pertumbuhan ekonomi karena efektivitasnya sangat bergantung pada pengelolaan dan pemanfaatannya dalam membiayai program-program pembangunan yang produktif.

Selain kemampuan menghimpun pendapatan, efektivitas kebijakan fiskal daerah juga ditentukan oleh kualitas alokasi belanja pemerintah, terutama Belanja Modal. Belanja Modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang digunakan untuk memperoleh atau menambah aset tetap, seperti pembangunan jalan, jembatan, irigasi, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, dan infrastruktur publik lainnya. Alokasi belanja tersebut diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik, memperkuat konektivitas wilayah, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi aktivitas ekonomi. Oleh karena itu, Belanja Modal dipandang sebagai salah satu instrumen penting dalam mendorong produktivitas dan pertumbuhan ekonomi daerah.



Gambar 3. Tren Belanja Modal Kabupaten Gorontalo Tahun 2015–2025
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan RI (2026), diolah dari Realisasi APBD Kabupaten Gorontalo.

Berdasarkan Gambar 3, realisasi Belanja Modal Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025 menunjukkan pola yang berfluktuasi. Belanja Modal mengalami peningkatan hingga mencapai puncaknya pada tahun 2021 sebesar Rp353,57 miliar, kemudian menurun pada tahun-tahun berikutnya hingga mencapai Rp100,33 miliar pada tahun 2025. Fluktuasi tersebut menunjukkan bahwa alokasi belanja pembangunan belum berlangsung secara konsisten. Di sisi lain, perkembangan PAD, Belanja Modal, dan pertumbuhan ekonomi selama periode penelitian juga tidak selalu menunjukkan pola yang searah. Pada beberapa tahun, peningkatan PAD tidak diikuti oleh peningkatan Belanja Modal maupun pertumbuhan ekonomi, sedangkan pada periode lainnya pertumbuhan ekonomi tetap meningkat meskipun Belanja Modal menurun. Fenomena ini mengindikasikan bahwa hubungan antara kapasitas fiskal daerah, alokasi Belanja Modal, dan pertumbuhan ekonomi tidak bersifat sederhana, sehingga memerlukan pengujian empiris untuk mengetahui pengaruh masing-masing variabel terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo.

Hubungan antara kebijakan fiskal daerah dan pertumbuhan ekonomi telah menjadi perhatian dalam berbagai penelitian. Badrudin dan Kuncorojati (2017) menunjukkan bahwa kemandirian fiskal daerah berkontribusi terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui penguatan kapasitas keuangan pemerintah daerah. Selanjutnya, Putra dan Yasa (2019) membuktikan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Bali. Hasil yang sejalan juga ditemukan oleh Saputra, Haliah, dan Indrijawati (2021), Tuwo, Rotinsulu, dan Kawung (2021), serta Makawaehe, Walewangko, dan Sumual (2023), yang menunjukkan bahwa peningkatan kapasitas fiskal dan alokasi Belanja Modal berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Secara umum, hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa kebijakan fiskal daerah memiliki peran penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, meskipun besarnya pengaruh dipengaruhi oleh karakteristik fiskal, struktur ekonomi, dan kualitas pengelolaan keuangan pada masing-masing daerah.

Meskipun berbagai penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi, hasil penelitian tersebut umumnya diperoleh dari daerah dengan karakteristik fiskal, struktur ekonomi, dan kapasitas pembangunan yang berbeda dengan Kabupaten

Gorontalo. Selain itu, sebagian besar penelitian menggunakan periode pengamatan yang belum mencakup dinamika sebelum pandemi, masa pandemi Covid-19, dan periode pemulihan ekonomi secara utuh. Padahal, perubahan kondisi ekonomi pada periode tersebut berpotensi memengaruhi hubungan antara kapasitas fiskal daerah, alokasi Belanja Modal, dan pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, diperlukan penelitian yang mengkaji kembali pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo menggunakan data periode 2015–2025 agar diperoleh bukti empiris yang lebih mutakhir dan sesuai dengan karakteristik daerah.

Penelitian ini menawarkan perspektif yang lebih spesifik dengan memfokuskan analisis pada pengaruh Pendapatan Asli Daerah sebagai indikator kapasitas fiskal dan Belanja Modal sebagai representasi pengeluaran pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang umumnya dilakukan pada wilayah atau periode yang berbeda, penelitian ini menggunakan data deret waktu tahun 2015–2025 yang mencakup kondisi sebelum pandemi, masa pandemi, dan periode pemulihan ekonomi. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran empiris yang lebih komprehensif mengenai peran kebijakan fiskal daerah dalam mendukung pertumbuhan ekonomi pada tingkat kabupaten.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi beberapa masalah pokok yang menjadi dasar penelitian ini, yaitu:

1. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025 menunjukkan perkembangan yang berfluktuasi sehingga belum sepenuhnya mencerminkan kondisi pertumbuhan ekonomi yang stabil.
2. Kapasitas fiskal daerah yang tercermin melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta alokasi belanja produktif yang direpresentasikan oleh Belanja Modal belum menunjukkan perkembangan yang konsisten dalam mendukung pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo.
3. Belum diketahui secara empiris sejauh mana Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo selama periode 2015–2025.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kebijakan fiskal daerah dari sisi penerimaan yang direpresentasikan melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo?
2. Apakah kebijakan fiskal daerah dari sisi pengeluaran yang direpresentasikan melalui Belanja Modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo?
3. Apakah kebijakan fiskal daerah yang direpresentasikan melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal secara simultan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan fiskal daerah dari sisi penerimaan yang direpresentasikan melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo.
2. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan fiskal daerah dari sisi pengeluaran yang direpresentasikan melalui Belanja Modal terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo.
3. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan fiskal daerah yang direpresentasikan melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal secara simultan terhadap pertumbuhan ekonomi Kabupaten Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut.

1.5.1 Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pada bidang ekonomi publik, ekonomi regional, dan keuangan daerah. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, serta menjadi

referensi bagi penelitian selanjutnya yang membahas kebijakan fiskal daerah dan pertumbuhan ekonomi pada tingkat pemerintah daerah.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam perumusan kebijakan fiskal daerah, khususnya dalam upaya optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pengalokasian Belanja Modal yang lebih efektif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

2. Bagi Universitas

   Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi ilmiah di bidang ekonomi pembangunan, ekonomi publik, dan keuangan daerah, serta menjadi bahan kajian bagi mahasiswa dan dosen dalam pengembangan penelitian yang relevan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

   Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian berikutnya yang mengkaji hubungan antara kebijakan fiskal daerah dan pertumbuhan ekonomi, baik dengan menggunakan variabel, objek, maupun metode analisis yang berbeda.