

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi oleh setiap negara, terutama negara berkembang seperti Indonesia. Kemiskinan adalah keadaan saat ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. kemiskinan disebut juga sebagai masalah sosial, dan bahkan merupakan masalah sosial yang paling rumit dan sulit, karena kemiskinan mendatangkan berbagai gangguan terhadap kehidupan bermasyarakat. kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuhan kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan (Reza Attabiurrobbi Annur;2013).

Masalah kemiskinan tidak hanya dihadapi oleh negara berkembang saja, namun negara maju sekalipun tidak terlepas dari masalah kemiskinan. Perbedaannya hanya terletak pada besar kecilnya tingkat kemiskinan yang dihadapi serta tingkat kesulitan yang mengatasinya, yang dipengaruhi oleh luas wilayah, dan jumlah penduduk dinegara tersebut.

Menurut penelitian Andika dan Hastarini (2011), kemiskinan merupakan masalah kompleks tentang kesejahteraan yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan lokasi lingkungan. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi,

tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau kelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat.

Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik. Kemiskinan merupakan permasalahan utama dalam pembangunan ekonomi di negara berkembang seperti Indonesia. Kemiskinan Indonesia telah membatasi hak rakyat untuk memperoleh pekerjaan yang layak, perlindungan hukum, rasa aman, kebutuhan hidup seperti sandang, pangan, dan papan yang terjangkau, pendidikan yang layak, layanan kesehatan yang layak, keadilan, partisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik.

Selain itu kemiskinan yang semakin tinggi disebabkan oleh ketimpangan pendapatan yang tinggi. Menurut Santoso (2013) peningkatan kemiskinan disebabkan oleh meningkatnya pendapatan yang tidak diikuti dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi berhubungan dengan pelaku-pelaku ekonomi yaitu pemerintah berperan dalam membuat kebijakan fiskal sedangkan sektor swasta dalam pengembangan untuk mengatasi kemiskinan membuka kesempatan kerja dan masyarakat sebagai sumber daya manusia yang merupakan input produksi.

Kemiskinan di negara berkembang seperti Indonesia pada umumnya mengarah pada kemiskinan absolut, yaitu ketidakmampuan seseorang untuk mencapai standar hidup minimal tertentu yang telah ditetapkan. Dalam hal ini

Pemerintah telah membuat kebijakan dengan banyak menggulirkan berbagai program yang menitik beratkan pada pengentasan kemiskinan. Ada beberapa program pemerintah seperti program keluarga harapan (PKH), program kesehatan, dan program bantuan pendidikan. Program tersebut dilaksanakan berdasarkan kebijakan fiskal. Tetapi Beberapa program dianggap belum tepat sasaran atau belum menyentuh masalah mendasar yang terjadi pada masyarakat sehingga hasilnya tidak efektif. Selain itu, program yang ada juga dinilai masih bersifat reaktif, jangka pendek dan parsial (BPS, 2019), sehingganya kebijakan yang dibuat pemerintah dalam bentuk kebijakan fiskal melalui pengeluaran pemerintah diharapkan mampu menanggulangi kemiskinan dan angka angka presentasi masyarakat miskin menurun.

Selain itu, pemerintah juga harus memiliki perhatian besar terhadap terciptanya masyarakat yang adil dan makmur, sehingga program-program pembangunan yang dilaksanakan selalu menyertakan upaya pengentasan kemiskinan didalamnya. Salah satu aspek untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan yang diharapkan pemerintah harus efektif adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat. Pengukuran kemiskinan yang dapat dipercaya dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada orang miskin. Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antar waktu dan daerah, serta menentukan target penduduk miskin dengan tujuan untuk memperbaiki kondisi mereka. (BPS, 2020)

Di Sulawesi tingkat kemiskinan masih di bilang cukup tinggi dibandingkan dari

pulau lain. Sulawesi merupakan salah satu pulau di Indonesia yang terdiri dari 6 provinsi. Diantaranya provinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara dan Gorontalo.

Kemiskinan di Sulawesi yang tinggi disebabkan sumber daya manusia yang masih kurang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. tetapi di Sulawesi sumber daya alamnya melimpah dianggap mampu mengurangi kemiskinan di daerah tersebut. Mayoritas penduduk bekerja sebagai petani. Sektor pertanian merupakan komponen utama perekonomian di Sulawesi yang mempekerjakan lebih banyak orang dibandingkan sektor perekonomian lainnya. Sektor pertanian mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi penduduk miskin.

Besar kecilnya jumlah penduduk miskin sangat dipengaruhi oleh garis kemiskinan, karena penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah garis kemiskinan. Di Sulawesi presentasi kemiskinan setiap tahunnya mengalami penurunan salah satunya disebabkan oleh nilai tukar petani, dikarenakan sebagian besar pencaharian di Sulawesi ada di bidang pertanian. Nilai tukar petani pada september 2018 meningkat sebesar 1,9 persen diduga mampu mengeluarkan penduduk miskin yang bekerja disektor pertanian dari garis kemiskinan. Peningkatan kesejahteraan petani menyebabkan presentasi penduduk miskin berkurang.

Data badan pusat statistik setiap provinsi yang ada di Sulawesi menunjukkan bahwa angka kemiskinan di wilayah ini mengalami penurunan setiap tahunnya dilihat dari presentasi penduduk miskin sesuai hasil survei sosial ekonomi nasional (Susenas) maret 2019 tingkat kemiskinan tertinggi ada di provinsi Gorontalo

(15,31%), setelah itu provinsi Sulawesi Tengah (13,18%), provinsi Sulawesi Tenggara (11,04%), provinsi Sulawesi Barat (10,95%), provinsi Sulawesi Selatan (8,56%), Dan Provinsi Sulawesi Utara berada di urutan terbawah yaitu (7,51%).

Berikut terlihat perbandingan angka kemiskinan di pulau sulawesi beberapa tahun terakhir ini adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Persentase Penduduk Miskin Provinsi Di Sulawesi 2011-2020

Tahun	Sulawesi Utara	Sulawesi Tengah	Sulawesi Tenggara	Sulawesi Selatan	Sulawesi Barat	Gorontalo
2011	8,46	16,04	14,61	10,27	13,64	18,02
2012	7,63	14,94	13,05	9,82	13,01	17,22
2013	8,50	14,32	13,73	10,32	12,23	18,00
2014	8,26	13,61	12,77	9,54	12,05	17,41
2015	8,65	14,07	12,90	10,12	11,90	18,32
2016	8,34	14,09	12,88	9,40	11,19	17,72
2017	8,10	14,22	12,51	9,38	11,18	17,65
2018	7,80	13,69	11,63	8,87	11,22	16,81
2019	7,66	13,18	11,24	8,56	10,95	15,52
2020	7,62	13,06	11,00	8,69	11,5	15,22

Sumber: Bps setiap provinsi di Sulawesi tahun 2011-2020

Seperti dilihat dari tabel diatas, penduduk miskin di Sulawesi pada 10 tahun terakhir cenderung mengalami penurunan setiap tahunnya. Kemiskinan tertinggi berada pada Provinsi Gorontalo, dimana tahun 2011-2020 Gorontalo diurutan pertama yakni dari 18,02 persen turun menjadi 15,22 persen. Sedangkan kemiskinan terendah berada di Provinsi Sulawesi utara, yakni pada tahun 2011-2020 sekitar 8,46 persen turun menjadi 7,62. Kemudian Provinsi Sulawesi tengah merupakan daerah termiskin kedua di Sulawesi, angka kemiskinan mencapai 16,04 persen pada tahun 2011 turun menjadi 13,06 persen di tahun 2020. Kemiskinan yang persentasenya hanya memiliki perbedaan beberapa persen yaitu Sulawesi Tenggara dan Sulawesi Barat dengan angka kemiskinan pada tahun 2011 mencapai

14,61 persen dan 13, 64 persen, sedangkan pada tahun 2020 mencapai 11,00 persen dan 11,5 persen. Provinsi terakhir yang berada pada urutan kedua presentase kemiskinan di Pulau Sulawesi yakni Provinsi Sulawesi Selatan dengan angka 10,27 persen pada tahun 2011 turun menjadi 8,69 persen di tahun 2020.

Permasalahan kemiskinan memang merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensional. Oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat dan dilaksanakan secara terpadu. Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah meningkatkan kinerja perekonomian agar mampu menciptakan lapangan kerja dan menata kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat yang pada gilirannya akan mewujudkan kesejahteraan penduduk Indonesia. Sasaran pembangunan nasional diantaranya menurunkan tingkat kemiskinan. Oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara holistik yang mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan membutuhkan keterpaduan dalam pelaksanaannya. (Nasir, Saichudin, dan Maulizar, 2008). Salah satu alternatif yang dapat dilakukan untuk menanggulangi kemiskinan yaitu uluran tangan dari pihak penguasa yang menjadi salah satu bagian dari tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian sebagian dari sumber-sumber pendapatan negara harus diprogramkan untuk menanggulangi kemiskinan dengan bahasa populer sekarang adalah mengentaskan kemiskinan. Pemerintah juga berkewajiban mencukupi setiap kebutuhan warga Negara melalui sumber-sumber dana yang sah.

Program pemerintah yang dijalankan saat ini sudah dianggap baik secara konsep dan berpengaruh positif terhadap kemiskinan. Namun belum bisa dinilai

secara menyeluruh karena baru sebagian sebagian kecil terealisasi. Intinya kemiskinan disebabkan karena ketidak merataan distribusi pendapatan yang dilakukan pemerintah secara struktural sehingga kemiskinan terjadi secara berangsur-angsur.

Suatu hal yang perlu diperhatikan bahwa untuk dapat merumuskan program yang efektif, untuk mengurangi sumber-sumber kemiskinan, maka lebih dahulu di perlukan pengetahuan yang mendalam mengenai siapa saja yang masuk dalam kelompok miskin itu termasuk ciri-ciri mereka. untuk itu pemerintah pusat telah memberikan wewenang terhadap pemerintah daerah untuk mengalokasikan anggaran belanja pemerintah melalui program program yang akan dibuat didaerah tersebut.

Dimulainya era ekonomi daerah menjadi ajang berpacu bagi daerah yang baru dimekarkan untuk maju dan berkembang. dengan adanya otonomi daerah ini juga menjadi salah satu cara bagi pemerintah pusat untuk dapat pemeratakan pembangunan secara nasional. hal ini pemerintah daerah dianggap bisa lebih efektif dalam melakukan pembangunan didaerah, dikarenakan sudah mengenal potensi dan kebutuhan apa saja yang ada didaerah tersebut. babak baru penyelenggaraan pemerintahan ini dimulai sejak 1 januari, dimana pemberiaan otonomi kepada seluruh wilayah baik provinsi, maupun kabupaten/kota yang merupakan perwujudan dari desentralisasi.

Penelitian tentang kebijakan fiskal di Indonesia dalam era otonomi daerah telah dilekukan oleh; Yudhoyono (2004), Usman (2006) dan Akhmad, at.al (2012) menemukan bahwa kebijakan fiskal daerah dari sisi penerimaan yaitu dengan

meningkatkan sumber- sumber penerimaan berupa pajak daerah dan retribusi daerah, kurang memberi pengaruh langsung terhadap kemiskinan. Sementara peningkatan pengeluaran pada sektor pertanian berdampak pada peningkatan PDRB sektor pertanian selanjutnya meningkatkan kinerja ketahanan pangan, dan menurunkan kemiskinan, serta meningkatkan kinerja fiskal daerah. Era otonomi daerah memberikan peluang yg besar bagi daerah untuk berkembang dan maju sesuai dengan kekayaan sumber daya yang terkandung di daerah masing-masing namun tak bisa dipungkiri keberlangsungan otonomi daerah masih sangat bergantung dari dana pemerintah berupa dana perimbangan yang selalu ditransfer oleh pemerintah daerah ke seluruh daerah diindonesia pada setiap tahun anggaran. Anggaran yang ditransfer pemerintah pusat ke daerah akan menjadi sumber anggaran dan belanja yang paling besar dibanding pendapatan asli daerah, oleh karena itu sudah seharusnya pengelolaan anggaran dan belanja yang disusun dalam berbagai perencanaan pembangunan didaerah pada akhirnya diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat antara lain mampu mengurangi tingkat kemiskinan didaerah. Hal yang penting untuk dilihat adalah sejauh mana pembelanjaan yang dilakukan oleh pemerintah mampu memberikan pengaruh dan dampak pada peningkatan kesejahteraan rakyat yang signifikan dari tahun ke tahun.

Mulai tahun 2007, struktur belanja pemerintah daerah berubah bukan lagi belanja publik dan aparatur tetapi menjadi belanja langsung dan tidak langsung. Perbedaan belanja langsung dan tidak langsung terletak pada kaitan anggaran belanja dengan pelaksanaan program. Jika belanja tidak terkait langsung dengan pelaksanaan program maka masuk sebagai belanja tidak langsung. Sebaliknya jika

belanja terkait langsung dengan pelaksanaan program masuk sebagai belanja langsung. Belanja langsung terdiri dari belanja modal, belanja barang dan jasa dan belanja pegawai. Alokasi belanja langsung juga sering dikenal dengan belanja pembangunan, dikarenakan alokasi yang ada benar-benar dialokasikan untuk pembangunan baik infrastruktur maupun sumber daya manusia.

Selain itu juga belanja tidak langsung terdiri dari belanja pegawai berupa gaji dan tunjangan, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah dan belanja bantuan sosial, belanja tranfer terhadap pemerintah provinsi/kota/kabupaten dan pemerintah desa serta belanja tak terduga. pengalokasian belanja ini lebih banyak ditujukan untuk belanja yang tidak berkaitan dengan pembangunan.

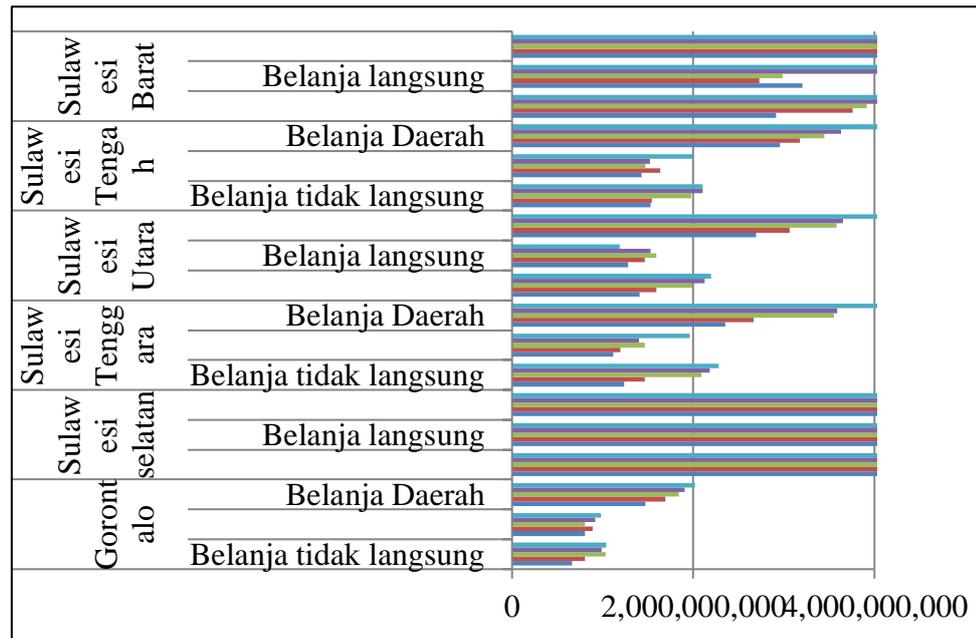
Selain struktur belanja berdasarkan jenis ada pula yang berdasarkan fungsinya, yaitu terdiri dari belanja berdasarkan fungsi ekonomi, fungsi kesehatan, fungsi ketertiban dan keamanan, fungsi lingkungan hidup, fungsi pariwisata dan budaya, fungsi pelayanan umum, fungsi pendidikan, fungsi perlindungan sosial, fungsi perumahan dan fasilitas umum.

Implikasi dari pelaksanaan otonomi daerah adanya desentralisasi fiskal yang berupa pemberian keleluasaan yang lebih besar bagi daerah untuk dapat mengatur dan mengelola keuangan daerahnya sendiri yang dituangkan dalam anggaran belanja, baik dari sisi penerimaan maupun dari sisi pengeluaran. Dengan adanya keleluasaan yang dimiliki oleh daerah diharapkan dapat meningkatkan kemandirian keuangan daerah serta kinerja pemerintah daerah yang pada akhirnya akan mendorong terciptanya pertumbuhan ekonomi daerah kearah yang lebih baik.

Menurut data yang di rilis dari BPS (Badan Pusat Statistik), adapun data belanja

Pemerintah Provinsi Sulawesi dalam kurun waktu 2014-2019 cenderung mengalami peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun.

Berikut Realisasi Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Menurut Jenis Pengeluaran, 2014-2019 :



Sumber data Kemenkeu dan Bps setiap provinsi di Sulawesi

Gambar 1.1
Presentasi Anggaran Belanja Pemerintah Provinsi di Sulawesi
Tahun 2011-2020

Berdasarkan alokasi belanja baik langsung dan tidak langsung di Sulawesi dapat merencanakan pembangunan ekonomi yang diprioritaskan. dimana alokasi belanja itu ditujukan untuk dapat meningkatkan kemandirian daerah serta memacu potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Selain meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, salah satu tujuan pemerintah adalah untuk mengentaskan kemiskinan. Oleh karena itu pemerintah diharapkan bisa memberikan dan membuat kebijakan terkait dalam upaya

pengentasan kemiskinan dipulau sulawesi. Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Dampak Struktur Belanja Pemerintah Terhadap Tingkat Kemiskinan Di Pulau sulawesi “**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka dapat di identifikasikan masalah yang menyangkut dampak belanja pemerintah daerah terhadap kemiskinan adalah:

1. Sepuluh tahun terakhir tingkat kemiskinan di Sulawesi cenderung mengalami penurunan. Kemiskinan tertinggi berada di Provinsi Gorontalo.
2. Ketika anggaran belanja daerah meningkat maka kesejahteraan masyarakatpun ikut meningkat, itu artinya tingkat kemiskinan menurun.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi ekonomi berpengaruh terhadap kemiskinan?
2. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi kesehatan berpengaruh terhadap kemiskinan?
3. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi ketertiban dan keamanan berpengaruh terhadap kemiskinan?
4. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi lingkungan hidup berpengaruh terhadap kemiskinan?
5. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi pariwisata dan budaya berpengaruh

terhadap kemiskinan?

6. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi pelayanan umum berpengaruh terhadap kemiskinan?

7. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi pendidikan berpengaruh terhadap kemiskinan?

8. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi perlindungan sosial berpengaruh terhadap kemiskinan?

9. Apakah APBD berdasarkan belanja fungsi perumahan dan fasilitas umum berpengaruh terhadap kemiskinan?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Belanja pemerintah berdasarkan fungsi ekonomi terhadap kemiskinan.

2. Untuk mengetahui pengaruh fungsi kesehatan terhadap kemiskinan.

3. Untuk mengetahui pengaruh fungsi ketertiban dan keamanan terhadap kemiskinan.

4. Untuk mengetahui pengaruh fungsi lingkungan hidup terhadap kemiskinan.

5. Untuk mengetahui pengaruh fungsi pariwisata dan budaya terhadap kemiskinan.

6. Untuk mengetahui pengaruh fungsi pelayanan umum terhadap kemiskinan.

7. Untuk mengetahui pengaruh fungsi pendidikan terhadap kemiskinan.

8. Untuk mengetahui pengaruh fungsi perlindungan sosial terhadap kemiskinan.

9. Untuk mengetahui pengaruh fungsi perumahan dan fasilitas umum terhadap kemiskinan.

1.5 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini di harapkan dapat menjadi referensi dalam implementasi yang berkaitan dengan ilmu ekonomi terutama yang berhubungan dengan dampak struktur belanja pemerintah daerah terhadap tingkat kemiskinan di pulau sulawesi.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan Gambaran langsung tentang Dampak struktur belanja pemerintah Daerah terhadap tingkat kemiskinan di pulau sulawesi.