

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan adalah permasalahan umum yang dihadapi oleh setiap negara. Tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum terkendala oleh karena kemiskinan yang merupakan indikator penting bagi pembangunan ekonomi terutama negara sedang berkembang seperti Indonesia. Kemiskinan terjadi tatkala kekayaan suatu negara tidak terdistribusi secara adil kepada warga negara. Sebagian warga negara memiliki banyak aset, namun sebagiannya terjebak dalam lingkaran kemiskinan (Yulhendri, 2009). Kemiskinan merupakan suatu kondisi dimana bukan hanya hidup dalam kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, juga perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri (Suryawati, 2005). Menurut *word bank* penduduk miskin adalah mereka yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan atau mereka berada dibawah garis kemiskinan.

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki 354,74 ribu jiwa penduduk miskin di tahun 2014 dan angka ini meningkat menjadi 379,6 ribu jiwa pada tahun 2015 (BPS Sumbar). Peningkatan angka kemiskinan di tahun 2015 terjadi hampir di setiap wilayah yang ada di provinsi ini. Hal ini disebabkan karena naiknya harga bahan bakar minyak yang memicu peningkatan harga bahan pokok di setiap daerah. Begitu juga dengan wilayah Kabupaten Padang Pariaman. Rata-rata tingkat kemiskinan di Kabupaten Padang

Pariaman dari tahun 2006-2015 adalah 12,08 %. Angka kemiskinan di Kabupaten ini adalah sebesar 33,92 ribu jiwa pada tahun 2014 dan meningkat menjadi 35,87 ribu jiwa pada tahun 2015 (BPS Kab. Padang Pariaman). Jika melihat data yang dihasilkan oleh Badan Pusat Statistik Sumbar angka kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman paling tinggi adalah pada tahun 2006 yaitu sebesar 17,45%, dan terendah adalah tahun 2014 yaitu sebesar 8,39 %. Kemudian angka ini meningkat pada tahun 2015 menjadi 8,86%. Padahal Kabupaten Padang Pariaman memiliki potensi yang memadai untuk menunjang pembangunan ekonomi daerah, salah satu potensi tersebut berada pada sektor pariwisata. Sektor ini mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap perekonomian Kab. Padang Pariaman. Sampai tahun 2015 Kab. Padang Pariaman sudah memiliki 78 objek wisata (BPS Padang Pariaman). Namun, masih saja Kab. Pariaman memiliki persentase tingkat kemiskinan yang cukup tinggi jika dibandingkan dengan daerah yang juga memiliki potensi pariwisata seperti Kab. Limapuluh Kota, Kota Pariaman, dan Kab. Agam. Persentase tingkat kemiskinan yang tinggi ini merupakan dampak dari kurangnya ketersediaan modal penunjang pembangunan ekonomi terutama di tahun 2006. Pada tahun 2007 sampai tahun 2009 angka persentase ini turun diiringi dengan penyediaan modal pembangunan ekonomi. Namun diakhir tahun 2009 tepatnya pada 30 September, terjadi gempa bumi 7,6 skala richter yang berpusat di lepas pantai Sumatera menghancurkan perekonomian Kab. Padang Pariaman.

Kebijakan otonomi daerah yang digulirkan sejak Januari tahun 2001 lalu, dimana desentralisasi fiskal menjadi salah satu komponen yang sangat penting didalamnya dimana arah dan tujuannya untuk memecahkan berbagai persoalan

yang dihadapi bangsa Indonesia, terutama kemiskinan. Dalam penjelasan Undang-Undang No.22 tahun 1999 yang kemudian diamandemen dan diganti dengan Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa pelaksanaan otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dalam penjelasan lain Undang-Undang No. 32 tahun 2004 dikatakan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut hanya dimungkinkan kalau terjadi peningkatan didalam pendapatan masyarakat atau penurunan dalam tingkat kemiskinan absolut, distribusi pendapatan semakin merata dan tingkat penyerapan tenaga kerja yang terjadi di dalam perekonomian semakin meningkat (Nanga, 2006).

Secara umum, pelaksanaan desentralisasi fiskal bertujuan untuk (1) meningkatkan efisiensi pengalokasian sumberdaya nasional maupun kegiatan pembangunan daerah; (2) memperbaiki struktur fiskal dan memobilisasi pendapatan secara regional maupun nasional; (3) meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ditingkat daerah; (4) memperbaiki keseimbangan fiskal antar daerah dan memastikan adanya pelayanan masyarakat yang berkualitas; dan (5) menciptakan kesejahteraan sosial bagi masyarakat (Sidik,2004). Khususnya berkaitan dengan tujuan untuk menciptakan kesejahteraan sosial, tersirat didalamnya tujuan untuk mengurangi kemiskinan dengan berbagai dimensinya, seperti ketimpangan

pendapatan, pengangguran, pendapatan yang rendah, dan kualitas sumberdaya manusia yang rendah.

Transfer fiskal antar berbagai tingkat pemerintahan (*intergovernmental fiscal transfers*), yang dewasa ini dikenal dengan istilah dana perimbangan yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan salah satu instrumen yang sangat penting dari kebijakan desentralisasi fiskal. Dengan otonomi yang titik beratnya diletakkan pada daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar didalam menggali, mengembangkan dan memanfaatkan dana-dana yang dimiliki, baik yang berasal dari sumber-sumber daerah sendiri (PAD) maupun yang berasal dari bantuan atau alokasi dari Pemerintah Pusat, termasuk dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Dengan demikian diharapkan berbagai bentuk transfer tersebut dapat memiliki dampak yang signifikan dalam menggerakkan roda perekonomian daerah termasuk pengurangan penduduk miskin di daerah yang jumlahnya masih besar.

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, transfer fiskal yang diterima Kabupaten Padang Pariaman dari tahun 2006 sampai tahun 2015 secara umum mengalami peningkatan. Total penerimaan transfer fiskal dari 2006-2015 adalah sebesar Rp. 5.866.262.807.104,00. DAU yang diterima Kab. Padang Pariaman terendah pada tahun 2006 yaitu sebesar Rp. 320.792.000.000,00 dan tertinggi tahun 2015 yaitu Rp. 724.226.441.000. Peningkatan penambahan DAU tertinggi terjadi pada tahun 2012 sebanyak 20,14% dari tahun sebelumnya dan terendah pada tahun 2010 sebanyak 0,10%. DAK terendah yang diterima

Kab. Padang Pariaman adalah pada tahun 2006 sebesar Rp. 29.070.000.000,00 dan tertinggi pada tahun 2015 sebanyak Rp. 109.780.730.000. Peningkatan DAK tertinggi terjadi tahun 2007 sebesar 103,54%. Penerimaan DAK sempat beberap kali mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Penurunan yang paling besar terjadi pada tahun 2010 yaitu 11,76%.

Sementara itu, DBH yang diberikan pemerintah pusat dari tahun ke tahun mengalami perubahan. Penerimaan DBH tertinggi pada tahun 2011 sebesar Rp. 22.564.180.983,00 dan terendah di tahun 2006 sebesar Rp. 14.344.230.000,00. Sedangkan peningkatan penerimaan DBH terbesar terjadi tahun 2011 sebesar 18,03% dan penurunan penerimaan DBH terbesar tahun 2014 sebesar Rp. 17.743.347.204,00.

Transfer fiskal yang diberikan oleh pemerintah pusat ke daerah ini mempengaruhi tingkat kemiskinan di Kab. Padang Pariaman. Berdasarkan penjelasan sebelumnya, tingkat kemiskinan di Kab. Padang Pariaman dari tahun 2006-2014 mengalami penurunan sedangkan pada tahun 2015 kembali meningkat. Namun jika dilihat dari besaran angka kemiskinan tersebut masih memperlihatkan angka yang tinggi jika dibanding dengan kondisi kemiskinan di daerah sekitarnya.

Kemiskinan yang masih tinggi ini memberikan indikasi bahwa selama 16 (enam belas) tahun otonomi daerah belum mampu membawa perubahan yang signifikan termasuk dalam menyelesaikan masalah kemiskinan meskipun jumlah penduduk di Kabupaten Padang Pariaman hanya berjumlah 406.080 jiwa (2015). Angka kemiskinan ini masih tinggi jika dibandingkan dengan beberapa kabupaten

di Sumatera Barat diantaranya Tanah Datar, Agam, Padang, dan Pariaman. Gambaran ini menunjukkan bahwa otonomi daerah justru membuat ketimpangan pembangunan di daerah semakin nyata. Indikasi pertama bahwa dana transfer belum cukup untuk membiayai pembangunan di daerah termasuk untuk menurunkan angka kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman.

Indikasi yang kedua bahwa pemerintah daerah yang tidak mengalokasikan dengan tepat dana yang telah diserahkan oleh pemerintah pusat. Beberapa indikasi tersebut membutuhkan pembuktian, namun perbandingan data memberikan gambaran tentang melambatnya penurunan kemiskinan, namun di sisi lain jumlah dana yang diserahkan oleh daerah dalam bentuk DAU, DAK dan DBH baik secara nasional (keseluruhan Propinsi dan Kabupaten/Kota) maupun khusus untuk Kabupaten Padang Pariaman terus meningkat. Desentralisasi fiskal untuk saat ini belum dapat dikatakan berhasil. Karena jika dikomparasikan dengan dana transfer pemerintah pusat ke daerah semakin menunjukkan bahwa otonomi daerah yang berlangsung selama 16 (enam belas) tahun memberikan hipotesa awal bahwa desentralisasi belum dinikmati keberhasilannya. Dana transfer ke daerah terkhusus untuk Kabupaten Padang Pariaman tiap tahun semakin meningkat sementara angka kemiskinan di kabupaten tersebut hanya mengalami fluktuasi dan cenderung untuk beberapa tahun tertentu kemiskinan menunjukkan angka yang meningkat. Tingginya anggaran yang diberikan ini memberikan isyarat untuk mempercepat penyelesaian masalah pembangunan di daerah. Namun sampai saat ini masalah tersebut belum sampai pada titik penyelesaian. Sampai saat ini kemiskinan hanya menjadi komoditi politik yang terus diberitakan dan seolah menjadi prestasi pemerintah daerah, padahal kemiskinan masih menjadi

masalah yang sampai saat ini masih membutuhkan keinginan politik yang kuat dari pemerintah untuk menyelesaikannya.

Dana transfer yang terus mengalami peningkatan setiap tahun sementara jika dibandingkan dengan angka kemiskinan yang masih tinggi tentunya menyisakan beberapa pertanyaan mendasar, terkait dengan keberhasilan desentralisasi dalam meningkatkan pembangunan ekonomi daerah termasuk dalam menurunkan angka kemiskinan yang telah berlangsung selama 16 (enam belas) tahun. Pertanyaan selanjutnya mengapa dana transfer yang terus meningkat tidak berbanding terbalik dengan jumlah penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman. Untuk itu penting melakukan penelitian terkait dengan fenomena antara otonomi daerah dan kemiskinan tersebut, dengan mengambil tiga variabel independen yang menjadi representasi yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana bagi hasil serta variabel dependen yaitu kemiskinan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

- a) Bagaimana pengaruh dana alokasi umum terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015 ?
- b) Bagaimana pengaruh dana alokasi khusus terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015 ?
- c) Bagaimana pengaruh dana bagi hasil terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015 ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan maka tujuan dari penelitian ini adalah :

- a) Menganalisis pengaruh dana alokasi umum terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015.
- b) Menganalisis pengaruh dana alokasi khusus terhadap kemiskinan di Kabupaten padang Pariaman periode tahun 2006-2015.
- c) Menganalisis pengaruh dana bagi hasil terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015.

1.4. Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian baik terhadap peneliti maupun masyarakat, yaitu :

- a) Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah ilmu dan wawasan mengenai pengaruh dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil terhadap kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman.
- b) Bagi pemerintah, dengan adanya penelitian ini dapat menjadi masukan bagi instansi-instansi terkait dalam pengambilan kebijakan.
- c) Bagi universitas, dapat dijadikan sebagai sumbangan keilmuan dan menambah daftar kepustakaan.
- d) Bagi masyarakat, mahasiswa, maupun peneliti selanjutnya yang terkait dengan topik terkait, dapat dijadikan sebagai rujukan dan tambahan informasi.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini menggambarkan jumlah dana transfer yang diterima dari pemerintah pusat selama periode tahun 2006-2015, dan tingkat kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman periode tahun 2006-2015. Penelitian ini membahas pengaruh dana transfer berupa dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman. Daerah penelitian dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman dengan waktu penelitian (*times series*) yang digunakan mulai tahun 2006 sampai dengan tahun 2015.

1.6. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang perumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian. Pada akhir bab ini akan dijelaskan sistematika penulisan.

BAB II : KERANGKA TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan teori-teori dan penelitian terdahulu yang dijadikan sebagai landasan dalam melakukan penelitian. Dari landasan teori dan penelitian terdahulu tersebut maka diperoleh kerangka pemikiran konseptual.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini akan dijelaskan tentang model penelitian, jenis dan sumber data, metode analisis data yang digunakan serta definisi operasional variabel.

BAB IV : GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Pada bab ini akan diuraikan kondisi umum daerah penelitian dan menjelaskan tingkat kemiskinan di Kabupaten Padang Pariaman serta dana transfer yang diterima Kabupaten Padang Pariaman.

BAB V : TEMUAN EMPIRIS DAN IMPILIKASI KEBIJAKAN

Bab ini menjelaskan hasil dan pembahasan dan analisis data yang telah diteliti serta merumuskan kebijakan apa yang perlu dan bisa diambil dalam penelitian ini.

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menjelaskan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan juga berisi saran untuk berbagai pihak.

