

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Kemiskinan merupakan persoalan klasik yang telah ada sejak umat manusia ada. Sampai saat ini belum ditemukan suatu rumusan maupun formula penanganan kemiskinan yang dianggap jitu dan sempurna sehingga harus dikembangkan (Kurniawan, 2017). Kemiskinan juga disebut masalah multidimensi dan lintas sektor yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan antara lain tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis, gender dan kondisi lingkungan. Kemiskinan sebagai suatu fenomena sosial yang tidak hanya dialami oleh Negara sedang berkembang tetapi juga terjadi di Negara yang sudah maju dan mempunyai kemampuan di bidang ekonomi seperti Inggris dan Amerika Serikat (Rusmiyati, 2012)

Apalagi saat kondisi pandemi Covid-19 yang telah terjadi dari tahun 2020. (Susilawati, 2020), sektor yang terkena dampak pandemi Covid-19 yang paling signifikan adalah sektor rumah tangga karena tidak dapat melakukan kegiatan ekonomi dan secara otomatis terhenti untuk beberapa waktu sehingga tidak mendapat penghasilan untuk menghidupi keluarganya. Akibatnya daya beli masyarakat menurun, aktivitas pendidikan menurun, kesehatan menurun, sehingga bertambahnya masyarakat miskin. Kemiskinan merupakan permasalahan umum yang dialami oleh setiap negara berkembang tidak terkecuali di Indonesia. Kemiskinan adalah suatu keadaan yang menggambarkan kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokok. Kebutuhan pokok dapat diartikan sebagai suatu

paket barang dan jasa yang diperlukan oleh setiap orang untuk bisa hidup secara manusiawi. Terdiri dari sandang, pangan dan papan. Menurut (WorldBank, 2004) salah satu penyebab kemiskinan adalah 3 karena kurangnya pendapatan dan aset (lack of income and assets) untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, perumahan dan tingkat kesehatan dan pendidikan yang dapat diterima (acceptable). Di samping itu kemiskinan juga berkaitan dengan keterbatasan lapangan

Pekerjaan dan biasanya mereka yang dikategorikan miskin (*the poor*) tidak memiliki pekerjaan (pengangguran), serta tingkat pendidikan dan kesehatan mereka pada umumnya tidak memadai. Karna kurangnya lapangan kerja, mahalnya Kesehatan dan susahnya pendidikan. Tujuan dari didirikannya sebuah negara pada umumnya adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat atau penduduknya. Namun demikian dalam perjalanannya pemerintah akan dibayangi oleh permasalahan dasar dalam menciptakan kesejahteraan penduduknya dari berbagai macam-macam masalah yaitu masalah kemiskinan. Maka banyak sekali kebijakan-kebijakan pemerintah untuk menanggulangi masalah kemiskinan. Dengan adanya kebijakan tersebut di harapkan masyarakat terbantu dalam masalah kemsikinan, sehingga negara tersebut bisa sejahtera. Dan terbantu dengan banyaknya pembangunan pada sarana-sarana tertentu yang orientasi nya dapat mengurangi kemiskinan, seperti sarana infrastuktur, sarana Pendidikan, sarana Kesehatan, dan sarana publik lainnya, yang dapat langsung terasakan oleh masyarakat sehingga memudahkan segala kebutuhannya.

**Tabel 1. 1 Kemiskinan Priangan Timur**

No	Wilayah Jawa Barat	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)			Jumlah Penduduk Miskin (Persen)		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
1	Kabupaten Ciamis	85,7	79,4	91,4	7,22	6,65	11,24
2	Kabupaten Garut	241,3	235,2	262,8	9,27	8,98	9,98
3	Kabupaten Tasikmalaya	172,4	159,9	181,5	9,85	9,12	10,34

*Sumber:* BPS Jawa Barat, Data diolah

Dilihat dari tabel diatas, adalah jumlah Kemiskinan di wilayah Priangan timur selama tiga tahun terakhir, angka nya relatif mengecil dan membesar disebabkan karna adanya upaya dari pemerintah untuk memperkecil dan membantu masyarakat miskin, dengan kebijakan-kebijakannya. Demikian juga Dengan yang terjadi di Indonesia, masalah kemiskinan masih menjadi topik yang penting untuk diteliti.

Hal ini tak lepas dari masih relatif besarnya angka kemiskinan yang ada di Indonesia sebagai negara berkembang. Beberapa upaya pemerintah telah dilakukan untuk menurunkan angka kemiskinan yang terjadi di Indonesia, salah satunya adalah dengan meletakkan dasar otonomi daerah yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pertimbangan yang digunakan adalah bahwa Kabupaten/Kota merupakan wilayah yang relatif paling dekat dengan masyarakat.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk peningkatan pelayanan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan nasional, pemerataan wilayah

daerah, pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI, mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, dan mengembangkan fungsi DPR.

**Tabel 1. 2 Laporan Realisasi Anggaran**

Tahun	Dana Alokasi Umum (Rupiah)	Dana Alokasi Khusus (Rupiah)	Pendapatan Asli Daerah (Rupiah)
2018	1.451.247.000.000	565.947.800.000	247.956.000.000
2019	1.508.325.000.000	595.017.100.000	288.290.700.000
2020	1.403.103.000.000	545.296.900.000	305.887.200.000

*Sumber:* BPKAD Kabupaten Tasikmalaya, Data diolah

Pada tabel di atas adalah anggaran yang ada di pemerintah daerah Pada penerapan otonomi daerah. pergeseran wewenang dan tanggung jawab dalam pengalokasian sumber daya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Otonomi daerah memberikan porsi kewenangan yang besar kepada pemerintah daerah untuk dapat mengelola keuangan daerahnya. UU No. 22 tahun 1999 tentang “Pemerintah Daerah” dan UU No. 25 tahun 1999 tentang “Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah” dan (Undang-Undang 32 Tahun 2004) tentang Pemerintah Daerah yang merupakan pembaruan dari UU sebelumnya menegaskan kewenangan Pemda untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi. Sebagai dampak tersebut, peran Pemda dalam penyediaan layanan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional menjadi semakin besar. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya sistem pengendalian, evaluasi dan pengukuran kinerja yang sistematis untuk mengukur kemajuan yang dicapai Pemda.

Secara konseptual, Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yang meliputi tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi. Hal yang ingin diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan DPRD. Perwujudan tujuan administratif yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya pembagian urusan pemerintah antara pusat dan daerah, termasuk sumber keuangan, serta pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan di daerah.

Hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah, atau dalam arti yang sempit sering disebut dengan sebagai perimbangan keuangan pusat dan daerah merupakan bentuk dari sekian bentuk hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Hubungan ini timbul karena adanya pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan oleh badan-badan yang disusun secara bertingkat, Pendekatan terhadap hubungan ini dapat terjadi inter disiplin misalnya ketatanegaraan, administrasi negara, politik, hukum, ekonomi dan ilmu lainnya.

Karena masalah perimbangan keuangan ini menjadi tuntutan reformasi maka pemerintah telah menerapkan (Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999) tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa PAD relatif kecil sehingga Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pada umumnya didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan lainnya yang diatur dengan perundang-undangan.

Rendahnya PAD bukan berarti bahwa daerah tersebut miskin atau tidak memiliki sumber-sumber keuangan yang potensial, tetapi lebih banyak disebabkan oleh kebijakan pemerintah pusat. Selama ini sumber keuangan yang potensial

dikuasai oleh pemerintah pusat. Aturan keuangan pusat dan daerah, pada satu sisi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional, disisi lain untuk memfasilitasi proses pembangunan daerah yang dijalankan dibawah skema otonomi daerah. Skema otonomi pada dasarnya bukan sekedar mengenai pengaturan kembali hubungan kekuasaan melainkan juga perlu menyentuh dimensi “pembiayaan” ekonomi (Adisasmita, 2014)

Pada hakikatnya disadari bahwa kemampuan keuangan setiap daerah dalam melaksanakan fungsi otonominya tidak sama satu dengan yang lainnya. Dilain pihak, banyak daerah yang memiliki kemampuan keuangan yang jauh dari memadai, yang mengakibatkan daerah-daerah semacam ini mengalami kesulitan dalam pembiayaan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerahnya. Oleh karenanya, diperlukan suatu kebijakan transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk dana alokasi umum (DAU). (Halim, 2014)

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 5 ayat 2 yang menjelaskan bahwa pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan. Dana perimbangan terdiri atas tiga unsur yaitu bagian untuk daerah dari hasil pemasukan dari pengelolaan sumber daya alam, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Disamping itu, Pemerintah Daerah dibolehkan pula melakukan pinjaman luar negeri sepanjang memenuhi ketentuan yang ditetapkan Pemerintah Pusat. (Sjafrijal, 2014)

Tujuan pengalokasian DAU ini selain memang dalam kerangka otonomi pemerintah ditingkat daerah, juga memiliki tujuan lain. Salah satu tujuan penting pengalokasian DAU ini adalah dalam kerangka pemerataan kemampuan

penyediaan pelayanan publik diantara pemerintah daerah di Indonesia. Meskipun kerap dinyatakan bahwa Indonesia adalah negeri yang kaya dengan sumber daya alam, namun distribusi sumber daya alam itu sendiri diantara provinsi dan juga diantara kabupaten/kota di Indonesia tidaklah merata. Oleh karena itu, sumber perimbangan keuangan antara pusat-daerah yang berasal dari sumber daya alam juga akan menimbulkan ketidak merataan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*).

Dalam konteks ini, DAU dimaksudkan untuk dapat memperbaiki pemerataan perimbangan keuangan yang ditimbulkan oleh bagi hasil sumber daya alam tersebut. Secara faktual peran DAU dapat dijadikan counter atas pembagian dana bagian daerah yang didasarkan atas daerah penghasil (*by origin*) yang cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah, karena daerah yang mempunyai potensi pajak dan SDA yang besar terbatas pada daerah-daerah tertentu. Oleh karena itu, peran DAU sebagai *equilizing grant* secara strategis dapat menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan dari masing-masing daerah.

Perhitungan perolehan DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah, yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*). Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. ( Halim, 2014)

Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat dialokasikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), kepada daerah tertentu untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN. Yang dimaksud dengan daerah tertentu adalah daerah-daerah yang mempunyai kebutuhan yang bersifat khusus. Pengalokasian DAK memperhatikan ketersediaan dana dalam APBN, yang berarti bahwa besaran DAK tidak dapat dipastikan setiap tahunnya.

Kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan menggunakan rumus alokasi umum dan atau kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan secara umum dengan rumus, kebutuhan yang bersifat khusus yang tidak sama dengan kebutuhan daerah lain. DAK digunakan khusus untuk membiayai investasi pengadaan dan/atau peningkatan dan/atau perbaikan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang. Dalam keadaan tertentu DAK dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan prasarana dan sarana tertentu untuk periode terbatas, tidak melebihi tiga tahun. (Aries Djaenuri, 2014).

Dalam sistem otonomi daerah keuangan daerah diperoleh dari penerimaan daerah yang berasal dari daerah itu sendiri maupun dari pemerintah pusat sebagaimana yang tertuang dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penerimaan tersebut diantaranya ialah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penerimaan Pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah/daerah yang bersangkutan, yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil



pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain penerimaan yang sah (Adisasmita, 2014).

Pendapatan asli daerah di setiap daerah berbeda-beda, tergantung bagaimana kemampuan daerah tersebut dalam menggali sumber pendapatan dan mengolah sumber daya yang ada, yang nantinya akan digunakan untuk meningkatkan pelayanan dan pembangunan daerah guna tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Maka berdasarkan latar belakang yang dipaparkan diatas, penulis ingin melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2007-2020”**

Pada kesempatan kali ini, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya tahun 2007-2020. Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang mengangkat masalah yang berkaitan dengan hal-hal tersebut, yaitu sebagai berikut:

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya pada tahun 2007-2020. Sehingga pertanyaan riset yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya periode 2007-2020?
2. Bagaimana pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah secara bersama-sama terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya periode 2007-2020?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya periode 2007-2020 secara parsial
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya periode 2007-2020 secara bersama-sama

### **1.4 Kegunaan Hasil Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Instansi Pemerintah

Sebagai bahan masukan agar pemerintah pusat dan pemerintah daerah memperhatikan kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya.

2. Bagi Dunia Akademis

Hasil penelitian yang telah dilakukan dapat digunakan sebagai bahan referensi perpustakaan, untuk referensi perbandingan terhadap objek

penelitian yang sama khususnya tentang Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap kemiskinan di Kabupaten Tasikmalaya pada tahun 2007-2020.

### 3. Bagi Penulis

Penulis dapat mempraktekan pengetahuan yang diperoleh dalam bentuk tulisan sekaligus mendapatkan pengetahuan mengenai hal yang diteliti.

## **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder yang diperoleh langsung dari Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Tasikmalaya.

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

