

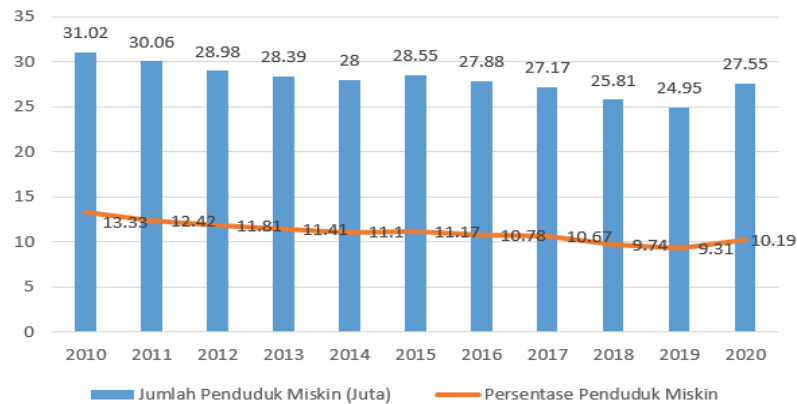
BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masalah Kemiskinan merupakan masalah strategis dalam pembangunan nasional, sehingga masih menjadi prioritas dari pembangunan. Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan masyarakat yang berkehidupan sejahtera, adil, dan makmur. Program pembangunan selalu berfokus pada upaya pengentasan kemiskinan, karena pada dasarnya pembangunan tersebut hadir untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Faktanya pembangunan yang telah terealisasi belum mampu meredam peningkatan jumlah penduduk miskin didunia, terutama negara berkembang. Fenomena kemiskinan yang menjadi isu global, tertuang dalam *Sustainable Development Goals (SDGs)* yang tentu harapannya dapat menjadi kunci pemberantasan kemiskinan di negara maju maupun negara berkembang. Menurut Badan Pusat Statistik (2016), Visi awal yang tertuang dalam *Sustainable Development (SDGs)* yaitu tanpa kemiskinan.

Kemiskinan diangkat sebagai tujuan utama karena peningkatan kesejahteraan yang diukur dengan penurunan garis kemiskinan mencerminkan upaya dan bentuk keberhasilan yang diperjuangkan oleh negara-negara, termasuk Indonesia. Data dalam satu dekade terakhir, faktanya menunjukkan Indonesia membuat kemajuan yang signifikan dalam pengentasan kemiskinan (Silva et al., 2015).

IR - PERPUSTAKAAN UNIVERSITAS AIRLANGGA



Gambar 1. 1

Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Indonesia Tahun 2010-2020

Sumber BPS, 2021

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa kemiskinan mengalami penurunan secara absolut sekitar 1 juta penduduk miskin per tahun. Perkecualian pada tahun 2015, tingkat kemiskinan mengalami kenaikan baik dari jumlah penduduk maupun persentasenya. Hal ini disebabkan terdapat kenaikan harga barang kebutuhan pokok, karena akibat dari Inflasi dan adanya perubahan harga bahan bakar minyak di pasar minyak dunia. Pada tahun 2016, persentase tingkat kemiskinan kembali ditekan dengan jumlah penduduk miskin yang berkurang 0,67 Juta Jiwa dibandingkan tahun sebelumnya. Sementara itu untuk tahun selanjutnya antara 2017 hingga 2019 jumlah dan persentase penduduk miskin mengalami penurunan. Perkembangan pada september 2020, jumlah penduduk miskin (diukur dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan) di Indonesia mencapai 27,55 juta orang (10,19 persen)

Keanekaragaman setiap wilayah merupakan ciri dari Indonesia, hal ini tercermin dalam perbedaan antara pedesaan dan perkotaan, dalam (Worldbank, 2006) kondisi di pedesaan tidak terdapat akses terhadap pembangunan infrastruktur dasar, dan persentasenya 50 persen dari penduduk miskin di Indonesia yang memiliki akses sumber air bersih, dibandingkan dengan 80 persen penduduk

miskin di perkotaan. Kemiskinan di Indonesia menyebar ke seluruh wilayah, yang terdiri dari dusun di dataran tinggi, desa-desa kecil, masyarakat di tepi hutan, nelayan atau perkampungan kumuh di perkotaan. Penduduk yang tergolong lebih rentan terhadap kemiskinan adalah penduduk yang tinggal di daerah pedesaan (Todaro dan Budiyo, 2007).



Gambar 1. 5

Persentase Kemiskinan menurut Provinsi di Kawasan Timur Indonesia

Sumber: BPS, (2021)

Provinsi di Pulau Papua sesuai gambar diatas menunjukkan tingkat kemiskinan paling tinggi bahkan kedua provinsi ini jauh diatas tingkat kemiskinan nasional. Tingkat kemiskinan yang tinggi di Provinsi Papua disebabkan oleh biaya hidup di daerah tersebut tinggi, namun tidak linier dengan pendapatan per kapita dari masyarakat di Provinsi Papua (BPS, 2016). Tingginya tingkat kemiskinan di Provinsi Papua dan Papua Barat tersebut mengharuskan pemerintah setempat terus melakukan upaya-upaya agar jumlah penduduk miskin mengalami penurunan dengan cara mengeluarkan program-program penanggulangan kemiskinan, implementasinya melalui percepatan pembangunan yang difokuskan dari daerah

pedesaan. Hal ini, karena pusat dari akar kemiskinan berada di daerah pedesaan (Ridwan, 2017).

Provinsi Papua memiliki karakteristik geografis yang beraneka ragam, terdiri dari dataran rendah, rawa-rawa, pesisir, dan pegunungan. Secara umum hampir sebagian besar wilayah di Papua belum memiliki aksesibilitas terhadap sumber daya pembangunan, yang menyebabkan terkendalanya kinerja sektor pengembangan pendidikan, dan sektor kesehatan, yang menyebabkan rendahnya pengembangan ekonomi kerakyatan, serta angka kemiskinan yang masih tinggi.

Faktor tingginya tingkat kemiskinan di Pulau Papua, menjadikan Papua mendapat perlakuan khusus. Perlakuan khusus atau otonomi khusus terhadap Papua ini tertuang pada Undang-undang No. 21 Tahun 2001. Pokok inti otonomi khusus adalah sebuah kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah untuk mengelola serta mengatur sumber daya alam dan manusia, yang nantinya diarahkan pada pembangunan yang lebih adil, merata, dan tepat sasaran (Malak, 2012). Bentuk pengelolaan tersebut ada dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Otonomi Khusus dimana setiap tahun selalu mengalami peningkatan. Besarnya dana yang dikeluarkan oleh pemerintah Pusat faktanya belum mampu menjawab persoalan kemiskinan yang ada di Pulau Papua.

Pemerintah Daerah di Pulau Papua selain secara khusus memperoleh kurungan Anggaran dana, secara umum juga mendapatkan Alokasi anggaran atau pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah ini tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen penting bagi pemerintah daerah dalam konteks kebijakan fiskal, wajib mampu mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi dimana nantinya dapat mengurangi angka pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan di daerah (Nur, 2012).

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang klasifikasi pengeluaran anggaran untuk proses pembangunan, berdasarkan

fungsinya terdapat Fungsi Ekonomi, fungsi infrastruktur dan pelayanan umum, fungsi dari ketertiban keamanan, fungsi lingkungan hidup, fungsi perumahan, fungsi pendidikan, fungsi kesehatan, dan fungsi perlindungan sosial. Menurut Wang dan Yao (2007), terdapat pengeluaran pemerintah yang diberikan khusus bagi masyarakat miskin dengan tujuan dapat mengurangi atau meringankan permasalahan mereka, belanja ini disebut *pro-poor social expenditure* yang berarti kelompok belanja yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Selain itu pengeluaran pemerintah berperan dalam *upgrade* modal fisik seperti infrastruktur dasar dan fasilitas umum, serta pelayanan umum.

Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan di berbagai negara menjadi sebuah prioritas, bahkan alokasinya lebih besar untuk masyarakat miskin. Prioritas alokasi anggaran yang lebih besar harapannya akan membawa efek meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Ketika kesejahteraan masyarakat mengalami peningkatan, secara giliran jumlah penduduk miskin lambat laun berkurang dari segi kuantitas dan kualitasnya akan meningkat (Widodo dkk, 2011). Pendidikan merupakan dasar atau investasi yang strategis untuk pengembangan sumber daya manusia melalui kualitas modal manusia (Mankiw, 2008). Modal manusia yang mengacu pada pendidikan juga dijadikan modal investasi yang mengarah ke kesehatan juga.

Menurut Mankiw (2008) pengembangan sumber daya manusia dilakukan dengan perbaikan kualitas modal manusia. Modal manusia mengarah pada pendidikan yang dapat dijadikan modal investasi yang mengarah ke kesehatan. Kondisi kesehatan yang kurang, berakibat pada kualitas sumber daya manusia khususnya ibu dan anak. Kondisi atau gangguan kesehatan dapat menyebabkan proses pendidikan dan pembangunan negara menjadi lambat. Manusia tidak akan dapat produktif ketika mengalami gangguan pada kesehatannya, akibatnya sektor kesehatan menjadi variabel yang dianggap mampu meningkatkan nilai tambah barang dan jasa (Themby, 2018). Menurut Asghar (2012) menunjukkan bahwa pemerintah mempunyai peran utama dalam mengurangi tingkat kemiskinan melalui peningkatan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dan pendidikan.

Pembangunan infrastruktur merupakan pendorong pertumbuhan ekonomi yang strategis, dengan potensi yang sangat banyak seperti penyediaan layanan kesehatan, transportasi, pendidikan, dan ketahanan pangan (Babatunde, 2018). Adanya pembangunan infrastruktur menjadikan akses dari masyarakat menjadi fleksibel, cepat, dan pada akhirnya menyebabkan efisiensi sehingga menimbulkan produktivitas yang tinggi. Wicaksono (2016) menyatakan bahwa pembangunan infrastruktur berkontribusi juga terhadap penyediaan lapangan pekerjaan dan mengurangi angka kemiskinan di Indonesia. Indikator yang menjadi pendukung dalam pencapaiannya adalah tingkat pendidikan, kesehatan, kecukupan perumahan, dan lain-lain. Peraturan Menteri Keuangan pasal 1 Nomor 112/PMK.07/2017 mengenai Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa yang dimaksud infrastruktur adalah fasilitas teknik, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak yang dibutuhkan dalam pelayanan kepada masyarakat serta membantu jaringan struktur untuk pertumbuhan ekonomi sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik. Belanja infrastruktur yang termaksud adalah fasilitas untuk pelayanan publik dan ekonomi dalam rangka peningkatan kesempatan kerja, pengurangan tingkat kemiskinan, dan pengurangan kesenjangan pelayanan publik antar daerah.

Pengeluaran pemerintah sektor perlindungan sosial merupakan sebuah aspek yang tidak mungkin terpisahkan pada proses pembangunan terutama pengentasan kemiskinan dan kesenjangan dalam sebuah negara. Sektor ini tertuang dalam cita-cita bangsa Indonesia yang diamanatkan ke dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, kewajiban pemerintah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta memajukan kesejahteraan umum. Pengeluaran pada perlindungan sosial dalam beberapa dekade terakhir di dunia mengalami peningkatan, perlindungan sosial ini sangat berkaitan dengan namanya kemiskinan. Pengeluaran ini hadir tidak lain untuk memberikan bantuan sosial dan asuransi sosial berupa anggaran yang ditujukan untuk pengurangan kemiskinan. Program-program dari perlindungan sosial ini faktanya memang ditujukan untuk masyarakat miskin dan menjadi sebuah prioritas utama dalam pengentasan kemiskinan (Lowder et al., 2017).

Pengeluaran oleh pemerintah merupakan sebuah kebijakan yang dilakukan pemerintah dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat dan menuju masyarakat bebas dari kemiskinan. Terkait dengan latar belakang yang telah dijabarkan, menunjukkan bahwa kemiskinan tingkat Kabupaten/Kota di Pulau Papua periode 2015-2020 menunjukkan tingkat kemiskinan tertinggi pertama dan kedua diantara provinsi lainnya secara nasional. Hal ini dikarenakan masih belum meratanya upaya pemerintah dalam mengatasi kemiskinan di wilayah tersebut. Atas dasar yang sudah diuraikan sebelumnya maka menjadi alasan yang digunakan penulis dalam memilih kabupaten/kota di pulau Papua sebagai daerah yang diteliti dalam tulisan ini dengan judul pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan perlindungan sosial terhadap Tingkat Kemiskinan Kabupaten Kota di Pulau Papua.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Penelitian mengenai pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan perlindungan sosial terhadap tingkat kemiskinan telah dilakukan oleh beberapa peneliti. Namun masih sangat sedikit yang meneliti objek atau wilayah dengan tingkat kemiskinannya tinggi, seperti di Kabupaten/Kota di Pulau Papua. Penelitian ini menambahkan variabel perlindungan sosial pada variabel independennya, karena variabel ini masih sangat sedikit yang melakukan penelitian dan setiap tahun alokasi anggaran pengeluarannya mengalami pertumbuhan yang drastis. Selain itu penelitian ini menggunakan data periode terbaru yaitu tahun 2015-2020.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan, sektor infrastruktur, dan sektor perlindungan sosial terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Pulau Papua.

1.4 Ringkasan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dimana hipotesis yang diajukan, diuji dengan data berupa angka. Data dalam penelitian ini akan dianalisis secara panel yakni kabupaten/kota di Pulau Papua pada periode tahun 2015-2020. Variabel-nya meliputi pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan Perlindungan Sosial terhadap tingkat kemiskinan yaitu persentase penduduk miskin. Data yang digunakan bersumber dari Badan Pusat Statistik dan Dirjen Perimbangan Keuangan. Teknik analisisnya adalah *Random Effect Model* (REM), *Pooled Least Square* (PLS), dan *Fixed Effect Model* (FEM), dan

1.5 Ringkasan Hasil Penelitian

Hasil Penelitian ini menunjukkan pengeluaran pemerintah berpengaruh negatif signifikan pada sektor pendidikan dan kesehatan terhadap tingkat kemiskinan, sektor perlindungan sosial tidak berpengaruh signifikan terhadap tingkat kemiskinan, dan sektor infrastruktur berpengaruh positif signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

1.6 Kontribusi Riset

Penelitian ini dapat memberikan data terbaru mengenai dampak pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan perlindungan sosial terhadap tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Pulau Papua. Hasil studinya dapat digunakan sebagai bagian dari literatur bagi Pemerintah Daerah dengan tingkat kemiskinan tinggi serta bagi Negara Berkembang, dalam menentukan program untuk pengentasan kemiskinan dan pengalokasian anggaran yang lebih merata dan tepat sasaran.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam skripsi ini terdiri menjadi lima bagian, terdapat keterkaitan antara masing-masing bagiannya, yang meliputi:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab ini membahas tentang latar belakang permasalahan sebagai landasan berfikir mengenai penelitian yang dilakukan, kesenjangan penelitian, tujuan penelitian, ringkasan metode dan ringkasan hasil penelitian, kontribusi riset, serta sistematik penulisan.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas landasan teori dan kerangka konsep penelitian yang dilakukan, uraian penelitian sebelumnya yang tentunya relevan terhadap studi, dan hipotesis penelitian.

BAB 3: METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan terkait metode penelitian yang mencakup pendekatan penelitian, sumber dan jenis data, model analisis, deskripsi operasional variabel, serta teknik analisis.

BAB 4: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas hasil estimasi model analisis dan bertujuan untuk menjawab tujuan penelitian yang telah ditetapkan. Bab ini juga memuat gambaran umum, statistik deskriptif variabel, dan pembuktian hipotesis. Bagian akhir bab, terdapat interpretasi hasil estimasi dan pembahasan.

BAB 5: SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan kesimpulan hasil studi berdasarkan empat bab sebelumnya. Bab ini memuat ringkasan hasil penelitian, kesimpulan, saran sehingga dapat digunakan sebagai referensi bagi negara atau daerah terkait.

DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN